

Chicagói Egyetem jogi kar
Chicago Kötelezettségek nélkül

Közjogi és jogelméleti munkadokumentumok

Munkadokumen

tumok

2017

A nép az alkotmány ellen

Aziz Huq

Kövesse ezt és további munkáit a következő címen:

https://chicagounbound.uchicago.edu/public_law_and_legal_theory



A [Law Commons](#) része

A Chicago Unbound a cikkek folyamatban lévő munkáit és végleges változatait egyaránt tartalmazza. Kérjük, vegye figyelembe, hogy a cikk egy frissebb változata elérhető lehet a Chicago Unboundon, az SSRN-en vagy máshol.

Ajánlott idézet

Huq, Aziz, "A nép az alkotmány ellen" (2017). *Közjogi és jogelméleti munkadokumentumok*670..

https://chicagounbound.uchicago.edu/public_law_and_legal_theory/670.

Ezt a munkadokumentumot a Chicago Unbound munkadokumentumai ingyenesen és nyíltan hozzáférhetővé teszik. A Chicago Unbound egyik felhatalmazott adminisztrátora fogadta el a Közjogi és jogelméleti munkadokumentumok közé való felvételre. További információért kérjük, forduljon a unbound@law.uchicago.edu címre.

A nép az alkotmány ellen
Aziz Z. Huq*

A review esszé a
Mi a populizmus? Jan-Werner Müller, Philadelphia: University of Pennsylvania
Press. 2016. 136 pp. \$19.95.

(megjelenik a *Michigan Law Review*-ban
-)

Absztrakt

A "populizmus" mint politikai jelenség újra a közvélemény figyelmének középpontjába került, de a közjogra, és különösen az alkotmányjogra gyakorolt hatásait továbbra is kevésbé értik. Ez az áttekintő esszé Jan-Werner Müller *Mi a populizmus? című* monográfiáját használja fel arra, hogy megvizsgálja a populizmusnak mint a politikai igényérvényesítés sajátos módozatának jelentőségét az amerikai alkotmányjog számára. E célból szembeállítom Müller populizmus-definícióját az alternatív magyarázatokkal, és okokat javasolok arra, hogy az alkotmánytudósoknak miért kellene Müller definícióját alkalmazniuk. E definíciót felhasználva egy sor feszültséget dolgozok ki a populizmus és a liberális alkotmányos demokrácia megfigyelt alapelvei között az Egyesült Államokban.

* Frank és Bernice J. Greenberg jogászprofesszor, Chicagói Egyetem jogi kara.

Bevezetés

Ahogy a huszonegyedik század a serdülőkorba lép, egy kísértet kísérti a liberális demokráciákat. Az új évszázad állítólag a "történelem végét" jelzi, amennyiben a liberális demokrácia megállíthatatlanul és gleccserszerűen megszilárdítja globális, hegemon hatalmát.¹ Ehelyett az új évszázad görcsösnek, dühösnek és félelmetes bizonytalansággal terhesnek bizonyult - annak ellenére, hogy még nem törték meg olyan világháborúk, amelyek elődjét megrázta.

Miért? A legnyilvánvalóbb ok a politikai erőszak. Az új évszázadot tragikusan sújtotta a nemzetközi terrorizmus, amely szeptemberben új formákat öltött és politikai jelentőségre tett szert, de a 2001. liberális demokráciák már az 1970-es évek eleje óta intenzíven szembesülnek a tengerentúlról érkező terrorfenyegetettséggel.² A politikai válaszok - a megfigyelés, a nem büntetőjogi őrizetbe vétel, a kínzás és a katonai erő keveréke - azóta sem változtak (még ha intenzitásuk változott is).³ A liberális demokráciák külső biztonsági környezete tehát nem sokban különbözik a harminc évvel ezelőtől, még ha a régi aggodalmak új szervezeti formákat is öltenek. Ezért, még ha a mai rémképet fel is gyorsíthatja a terrorizmussal kapcsolatos közvéleményi aggodalom,⁴ nem lehet leválasztani a politikai erőszaktól való félelemhez.

A kísértet ehelyett belülről bukkan fel. A huszonegyedik század első évtizedében ugyanis a politikai mozgósítás egy sajátos formája jelent meg váratlanul több, többé-kevésbé bebetonozott demokráciában. Ez a politikai forma történelmileg rezonál a demokráciákban a népi követelésekialakítás korábbi stílusaira. De nem egyezik azzal a hegemon liberális formával, amelyet a demokráciáról ma már feltételeznek. Ez a lökéshullám globális: Washingtonban, Varsóban, Újdelhiben, Moszkvában, Koppenhágában, Caracasban, Buenos Airesben, Budapesten és Ankarában egy politikai mozgalom, párt vagy vezető olyan politikai stratégiák vagy követelések alkalmazásával ragadta magához a hatalmat, amelyeket lazán "populistának" nevezhetünk (bár ezt a címkét ritkán fogadják el azok, akikre ráaggatják). És még akkor is, amikor a populizmus a közvélemény-kutatásokban elbukik, destabilizáló politikai győzelmeket arat, amint azt az európai uniós tagságról tartott brit népszavazás meglepő eredménye is mutatja. A populizmus mint mozgalom vagy kormányzás mindkét esetben elveti a liberális demokrácia alapját képező értékek és intézményi kötelezettségvállalások egy részét vagy egészét. Az egykor biztonságosnak, megkérdőjelezhetetlennek, sőt hegemonnak tűnő elkötelezettségeket hirtelen nyilvánosan megvetik és nevetségessé teszik, mint idegen és nemkívánatos impostorokat.

¹ FRANCIS FUKUYAMA, THE END OF HISTORY AND THE LAST MAN (2111991) ("[A] történelem végén, a liberális demokráciának nem maradt komoly ideológiai versenytársa."); lásd még Andreas Schedler, *What is Democratic Consolidation*, 9 J. DEM. 91, 91-92 (1998) (a demokráciát "a város egyetlen játékának" nevezi). ² Gary LaFree & Laura Dugan, *Introducing the Global Terrorism Database*, 19 TERRORISM & POL. VIOLENCE 181, 192 (2004).

³ Például az olyan taktikák, mint a vízzel való kínzás (amely a CIA alkalmazásakor rendkívül ellentmondásos volt), a posztkoloniális konfliktusokban már előfordultak. Richard Brody, *Godard's Truthful Torture Scene*, NEW YORKER, Mar. h6,2013, <http://www.newyorker.com/culture/richard->

brody/godards-truthful-torture-scene.

⁴ *Lásd* Aziz Z. Huq, *Terrorism and Democratic Recession*, U84. CHI. L. REV. - (megjelenés: 2018).

Mindez elviselhetően nyilvánvaló. De mi is pontosan a "populizmus"? A kérdés zavarba ejtőbb, mint elsőre látszik. Amennyire a populizmust gyakran "stílusként" jellemzik, annyira megfoghatatlannak és szubjektívnek tűnhet, olyasvalaminek, ami csak a szemlélő szemében létezik.⁵ Továbbá úgy tűnik, hogy a kifejezés magában foglalja a kampányt vagy a kormányzást olyan módon, amely a *nép* tekintélyét követeli. De amennyiben a kifejezés olyan politikai mozgalmakat vagy intézményes megállapodásokat söpör be, amelyek a "Mi, a nép" hangoztatására törekszenek, akkor szinte bármilyen demokratikus politikát lefedhet. Ez kevés elemzési tisztaságot biztosít, és nem ragadja meg a közelmúltbeli fejlemények újszerűségét. Az Egyesült Államokban például a "nép" megidézése a politikai retorikában soha nem volt egy faji vagy társadalmi osztály vagy csak egy faji vagy társadalmi osztály privilégiuma. Inkább valamiféle "idealista elégedetlenséget mutat, amely nem mindig engedelmeskedett a demográfiai határoknak".⁶ A populistaként azonosított mozgalmak azonban ma gyakran egyetlen etnikai vagy faji csoportot különítenek el "a népként", akár implicit, akár explicit módon, mélyen kirekesztő módon.

Ennek ellenére nem szabad eleve elutasítani a koncepciót. Felismerhetően párhuzamos politikai stratégiák sorozata olyan markáns politikai fejleményeket eredményezett, mint a Brexit, az amerikai 2016 választási meglepetés, a franciaországi Front National majdnem győzelme (2017-ben) és a Freiheitliche Partei Österreichs Ausztriában (2016-ban). Mindezek az események liberális alkotmányos demokráciákban történtek. Nehéz tehát tagadni, hogy a kortárs demokrácián belül *valami* megkülönböztető *dolog* működik, ami különösen az alkotmányos demokrácia tanulmányozóit kellene, hogy foglalkoztassa.

Ezek a fejlemények más területeken is egyre szélesebb körű vitát indítottak el. A politikatudományban már régóta virágzik a populizmusról szóló tudomány, ⁷beleértve annak történetét és a demokratikus viszonyítási ponttól való egyéb eltérésekkel való kapcsolatát.⁸ A közelmúltban rokon vita bontakozott ki arról, hogy a világ egy demokratikus "recesszió" közepén van-e. Ezt ⁹az állítást gyakran a jelenleg a populizmus által formált politikai rendszerek fejleményei alapján teszik.

A politológusok körében kialakulóban lévő vitával ellentétben a jogtudósok, különösen az alkotmányjogászok, csak most kezdenek el foglalkozni a populizmus gondolatával és annak a közjogászok által tipikusan követett normatív célok körére gyakorolt hatásaival. Valóban sajnálatos lenne, ha az alkotmányjogászok - akár a hazai amerikai kontextusra összpontosítanak, akár összehasonlító szemléletet alkalmaznak - figyelmen kívül hagynák a populizmus felemelkedését. A jelenség légiónyi új kérdést vet fel a vitalitással kapcsolatban,

⁵ Benjamin Arditi, *Populizmus, avagy politika a demokrácia peremén*, CONTEMP9. POL. 17,22 (2003) [a továbbiakban: Arditi, *Populism*]; KAZIN, *supra* note 6, 5-6. o. (a populizmust a politikai retorika "változékony stílusaként" fogalmazza meg).

⁶ MICHAEL KAZIN, *A POPULISTA MEGGYŐZÉS: EGY AMERIKAI TÖRTÉNELEM* (21995).

⁷ Az alapvető munkák közé tartozik MARGARET CANOVAN, *POPULISM* (1981); GINO GERMANI, *AUTHORITARIANISM, FASCISM, AND NATIONAL POPULISM* (1978); *POPULISM: ITS MEANING AND NATIONAL CHARACTERISTICS* (Népiesség: Jelentése és nemzeti jellemzői).

(Gjita Ionescu & Ernest Gellner, szerk. 1969); *lásd még az I.B. részben* (a politikatudomány és a politikaelmélet újabb kutatásait tárgyalva).

⁸ Sheri Berman, *A populizmus nem fasizmus*: FOR95. AFF. 39 (2016); *lásd még*

Federic Finchelstein, *Returning Populism to History*, CONSTELLATIONS (214672014).

⁹ *Hasonlítsuk össze* JOSHUA KURLANTZICK, DEMOCRACY IN RETREAT 10-11 (2013) (érvelve a demokratikus gyakorlat megingása *mellett*), Steven Levitsky & Lucan Way, *The Myth of Democratic Recession*, J26. DEM. 45 (2015) (azzal érvelve, hogy ez a demokráciától való vélt eltávolodás illuzórikus).

megvalósíthatóságát és jövőjét, ami egyébként az alkotmányos alapokon belül szilárdnak tűnhetett volna - többek között a versenyválasztás központi szerepét az alkotmányos formában, a "jogállamiság" (vitatott) eszményét,¹⁰ a bírósági felülvizsgálat elsőbbségét az alkotmányos jogérvényesítésben és az egyéni jogok erejét. A populizmus mindezeket a látszólagos alapelveket megkérdőjelezi. A liberális demokrácia alkotmányos előfeltételeit fenyegető veszély, amelyet ez az új politikai stílus jelent, lehet több vagy kevesebb, de lehet, hogy kevésbé súlyos. A jelenlegi alkotmányos diszpozíciók egyes elemei lelepleződhetnek, míg mások védve maradnak. De a populizmus alapvető dinamikájának meghatározására és ezáltal lehetséges következményeinek megrajzolására szolgáló szókincs nélkül a jogtudósok nélkülözik az alapvető, bár szükséges elemzési eszközöket a fenyegetés nagyságrendjének és következményeinek felméréséhez.

Céлом az, hogy a populizmust a közjogászok és különösen az amerikai alkotmányjogászok számára fontos új problémaként fogalmazzam meg. A középpontban Jan-Werner Müller *Mi a populizmus?* című monográfiája áll,¹¹ amely szöveg a közelmúlt talán leghangsúlyosabb elméleti bevezetője a kortárs populizmushoz. Müller tömören és általánosíthatóan bemutatja a populizmus alapvető belső logikáját, amely a közhangulat mozgósításának és az államhatalom eszközeinek használatára irányuló stratégia.¹² A "populizmust" olyan koherens politikai stratégiaként határozza meg, amely az általa "moralisztikus politikai képzetnek" nevezett, az erkölcsileg megtisztított "nép" és a korrupt és jövátéhetetlen "elit" közötti manicheus szembenálláson alapul (19-20. o.). Mint alább kifejtem, Müller megközelítése tanulságos módon ütközik más tudományos definíciós törekvésekkel. A tágabb intellektuális kontextusba helyezve monográfiája hatékony támpontot nyújt a populizmus és a liberális alkotmányosság amerikai változatának bonyolult kapcsolatának boncolgatásához.

Müller populizmusról szóló beszámolójára építve három olyan módot vázlok fel, amelyek révén a beszámoló központi elemei új kihívásokat és kérdéseket vetnek fel az amerikai alkotmányjoggal kapcsolatban. *Először is*, érdemes feltenni a kérdést, hogy a populizmus, ahogyan ma megnyilvánul, összhangban van-e az alkotmányban kialakított intézményeken keresztül történő politikai képviselő céljával és felépítésével. *Másodszor*, a populizmus megkérdőjelezi a jogszerűség normáját, amelyen a rendszerszerű alkotmányos stabilitás nyugszik. *Harmadszor*, a kifejtett populizmus komoly kihívások elé állítja annak hagyományos értelmezését, hogy az egyéni alkotmányos jogok érvényesíthetők-e és hogyan. *Amennyiben a populizmus új felvirágzását érzékeljük az amerikai nemzeti politikában* - és erre bőséges bizonyíték van a baloldalon és egyre inkább a jobboldalon is -, a fejlődés új elemzési, előírási és normatív kérdések zavarba ejtő sorát vetíti előre az amerikai alkotmánytudósok számára. A populista projekt hatókörén kívül álló átlagpolgárok számára a populista uralom kilátása rosszat ígér a stabilitás, a jogszerűség, valamint az egyenlőséghez és a demokratikus részvételhez kapcsolódó jogok megőrzése szempontjából.

¹⁰ Lásd: JOSEPH A. RAZ, *A jogállamiság és annak erénye*, in: A JOG HATALOM HATALMA: ESSZÉK A JOGRÓL ÉS MORALITY (211,1979214) (a jogállamiság "vékony" és "vastag" változatainak megkülönböztetése).

¹¹ Politika professzor, Princeton Egyetem.

¹² Müller munkája azonban nem az egyetlen, a populizmusról szóló friss munka. Lásd még JOHN JUDIS, *THE POPULIST EXPLOSION: HOW THE GREAT RECESSION TRANSFORMED AMERICAN AND EUROPEAN POLITICS* (2016). CAS MUDDE & CRISTÓBAL ROVIRA KALTWASSER, *POPULISM: A VERY SHORT INTRODUCTION* (2017).

Hivatkozom
Mindkét tanulságos könyvről ebben az ismertetőben.

Egy figyelmeztetés: Bár Donald Trumps elnök elkerülhetetlenül nagy szerepet játszik az amerikai populizmus újjáéledésében,¹³ ez az esszé nem Trump mint elnök vagy politikai értékelését célozza. Sőt, amennyire lehetséges, bizonyos távolságot fogok tartani Trump tetteinek és politikai stratégiáinak sajátosságaitól. Nem azért teszem ezt, mert úgy gondolom, hogy ez utóbbiak nem érdemelnek komoly tudományos figyelmet - távolról sem -, hanem inkább azért, mert az én ambícióm itt sokkal absztraktabb. Remélem, hogy egy nagyobb, általánosítható keretet tudok nyújtani a gondolkodáshoz azokról a kérdésekről, amelyeket a populizmus - nagyrészt Müller elemző lencséjén keresztül szemlélve - az alkotmányos demokrácia számára felvet. Mindenesetre a helyszíni események e cikk megírásának idején olyan gyorsan zajlanak, hogy bármilyen kísérlet arra, hogy ezt az esszét időszerűvé tegyük, gyorsan túlszárnyalná.

Azzal kezdem, hogy Müller elemzését és a populizmus mint politikai forma elméletileg koherens bemutatásának rekonstrukcióját a demokráciával és a populizmussal kapcsolatos politikaelméleti munkák tágabb kontextusába helyezem. Különösen Müller definícióját állítom szembe a politikatudományi szakirodalomban található versenytársaival. A második részben Müller populizmus-elméletét használom fel platformként, hogy meghatározzam elemzésének három következményét a következőkre nézve

Az Egyesült Államok fentebb ismertetett alkotmányos joga. Ez egy diagnosztikai feladat, és a populizmus patológiáinak orvoslására vonatkozó kérdésnek az esszéforma korlátai miatt egy másik alkalomra kell várnia.

I. A populizmus megkülönböztetésének nehézségei

A. A populizmus fajtái

A "populizmusról" való beszéd aligha új keletű. Éppen ellenkezőleg, a kifejezés számos történelmi jelenséget képes megragadni, széles földrajzi skálán. E tartomány feltérképezése egyértelművé teszi a populizmus működőképes definíciójának meghatározásával kapcsolatos kihívást, szemben "annak a nyelvi szóródásnak a térképével, amely a "populizmus" kifejezés használatát irányította".¹⁴ Az eredmény az, ahogyan Müller monográfiája elején aggodalommal állapítja meg, hogy "úgy tűnik, nincsenek koherens kritériumaink arra vonatkozóan, hogy mikor válnak a politikai szereplők populistává" (2. o.).¹⁵

A populizmus története, ahogyan ezt a kifejezést a tudományos irodalomban használják, kezdődhetne a közép-európai reakcióval a tizenkilencedik század elején a növekvő kereskedelmi és társadalmi kozmopolitizmusra, amely a "szellemi felsőbbrendűséget", az etnikai identitást és a kulturális nacionalizmust hangsúlyozta, egy olyan szellemi formációval, amely végül "egzisztenciális túlélési politikává" érett.¹⁶ Az Egyesült Államokban nagyjából ugyanebben az időszakban a "populista" jelzőt olyan nemzeti mozgalmakra lehet ráaggatni, mint Andrew Jackson demokrata-republikánus pártja az 1820-as és 1830-as években, a Know-Nothings az 1820-as és 1830-as években, a Know-Nothings a

¹³ Ez az álláspont nem új és nem ellentmondásos. Martin Eiemann, *How Trump Fits into the History of American Populism*, 33 NEW PERSP. Q. 29 (2016).

¹⁴ ERNESTO LACLAU, A POPULISTA ÉSZRŐL (72007).

¹⁵ *Lásd* CANOVAN, *Supra* note at (7,3 megjegyezve, hogy a populizmus kifejezés "rendkívül homályos, és különböző kontextusokban a jelenségek zavarba ejtően sokféle jelenségre utal").

¹⁶ PANKAJ MISHRA, A HARAG KORA: A JELEN TÖRTÉNETE (1692017).

az 1840-es¹⁷ években és az 1880-as évek populista pártja.¹⁸ Az úgynevezett populisták között még egy adott nemzeti kontextuson belül is inkább a változatosság, mint a folytonosság dominál. Ezért a tudálékosokat elsősorban a katolikusok, a kelet-ázsiaiak és a különféle bevándorlók elleni ocsmány polémiájuk és akcióik alapján azonosítják.¹⁹ Az inkább agrárius és egalitárius populista mozgalom újraelosztást követelt azon az alapon, hogy "[a] jólét azé, aki megteremti"²⁰, de (nagy részt) nem rendelkezett a Tudniillik elődeik harapósságával és epéjével. Mégis, ők egy "alulról jövő lázadást jelentettek az elit vagy a plutokraták ellen".²¹

A "populizmus modern formája" vitathatatlanul Juan Domingo Perón tábornok Argentínájára (1946-1955) vezethető vissza, és a mexikói és brazil vezetők gyorsan követték a példáját.²² Nyugat-Európában a II. világháború előtti és alatti fasiszta kormányok tevékenységétől való idegenkedés tompította a szélsőjobboldali pártok vonzerejét, ami a legtöbb kontextusban lelassította a populizmus térnyerését.²³ A populistának nevezett politikai mozgalmak csak az 1970-es években és az 1980-as évek elején kezdtek kialakulni, a háború utáni, bár eleinte "viszonylag szerény" választási sikereket követően.²⁴ A Jean-Marie Le Pen által alapított francia Front National például 1972, a választásokon 1974 a leadott szavazatok mindössze százalékát 0.76 kapta.²⁵ (Ezzel szemben Le Pen *fille* az országos szavazatok százalékát 33.5 szerezte meg 2017.²⁶) Észak-Amerikában a kanadai Social Credit párt regionális politikai sikereket ért el a háború utáni időszakban, de országos sikert soha nem tudott elérni.²⁷ Az Egyesült Államokban is a populizmus sosem párolgott el teljesen, és sosem bukott el teljesen. Míg George Wallace és Ross Perot elnökjelöltként sikertelen volt, a század közepén a kommunizmusellenességben és a Nixon/Atwater-kampány faji politikájában is a populizmus elemeit lehet felfedezni.²⁸

Ma a világ számos pontján jelöltek, pártok és mozgalmak széles skáláját lehet populistának bélyegezni. Európában talán a legsikeresebb populista pártok a magyarországi Fidesz és a lengyelországi Jog és Igazságosság ("PiS") párt. Mindkettő az elitek és az elitek ellen tomboló választási kampányok alapján került hatalomra.

¹⁷ Lásd W. D. OVERDYKE, THE KNOW-NOTHING PARTY IN THE SOUTH 20-45 (1950) (a párt eredetének leírása), és a "tudálékosok" elterjedése, valamint az Amerikai Párttá válásuk).

¹⁸ Az erről az időszakról szóló vezető munka a KAZIN, *Supra* note 6.; Rövid beszámolót tartalmaz ROBERT W. CHERNY, POPULISM, PROGRESSIVISM, AND THE TRANSFORMATION OF NEBRASKA POLITICS, 1885-1915, 151-66 (1981); RICHARD HOFSTADTER, THE AGE OF REFORM 131-34 (1955).

¹⁹ Lásd például: ROGER DANIELS, COMING TO AMERICA 265-84 (1990).

²⁰ SEAN WILENTZ, A POLITIKUSOK ÉS AZ EGALITÁRIUSOK: AZ AMERIKAI TÖRTÉNELEM REJTETT TÖRTÉNETE POLITIKA (562016) (az idézeteket kihagyva).

²¹ CANOVAN, *Supra* note, 7,58. o.; lásd még KAZIN, *Supra* note, 6,30-42. o. (a populizmus intellektuális szintézisének kidolgozása).

²² Finchelstein, *supra* note 8, 468. o.; Bernard Crick, *Populism, Politics, and Democracy*, 12 DEMOCRATIZATION (625,2005627) (a populizmust Bonaparte Napóleonig vezeti vissza).

²³ JEAN-YVES CAMUS & NICHOLAS LÉBOURG, SZÉLSŐJOBBDALI POLITIKA EURÓPÁBAN (532017). A fasiszmust úgy tekintem, mint

a populizmustól eltérő, sajátos politikai forma.

²⁴ Cas Mudde, *Three Decades of Radical Right Parties in Western Europe: So What?*, EUR52. J. POL RES. 1, 14 (2013).

²⁵ JUDIS, fentebb, a 12,98.

²⁶ Gregor Aisch et al., *How France Voted*, N.Y. TIMES, 2017. május 7.,

https://www.nytimes.com/interactive/2017/05/07/world/europe/france-election-results-maps.html?_r=0.

MUDDE²⁷ & KALTWASSER, *supra* note at 12,23-24.

²⁸ *Id.* 25. o.; KAZIN, *Supra* note, 6,222-26. o. (Wallace-tól Nixonig és Reaganig követi nyomon ezt a fejlődést).

újrakezdést ígérve a jogfosztottak vagy kirekesztettek számára. Ezután mindkettő olyan alkotmányos és jogi változtatások széles skáláját hajtotta végre, amelyek drasztikusan visszaszorították a politikai versenyt.²⁹ Máshol Európában a jobbközép pártok a muszlimoktól való félelem, a bevándorlástól való idegenkedés és a hazafias mémekre való hivatkozás révén szilárd parlamenti lábakon álltak.³⁰ Az Egyesült Királyságban egy populista mozgalom ugyanazokat az elit- és bevándorlásellenes zászlókat lengette, hogy biztosítsa az Európai Unióból való kilépést.³¹ Ellentétben lengyel és magyar társaival, amelyek hatékonyan konszolidálták a hatalmat oly módon, hogy a választási kiszorulás valószínűtlenné vált, a brit populista U.K. Függetlenségi Párt a Brexit-szavazás után zűrzavarba került, "prominens disszidálásokkal és ördögi viszálykodással",³² és (egyelőre) választási vereséggel.

Végül, az amerikai populizmus soha nem hagyta el az amerikai politikai színteret. Az Occupy- és a Tea Party-mozgalom például egyaránt a populizmus formáit példázza, ahogyan a korábbi, az úgynevezett "Reagan-demokraták" szavazatainak kicsikarására irányuló kampányok is.³³ A 2016-os kampányban azonban mind Donald Trump republikánus jelölt, mind Bernie Sanders demokrata jelölt a nyilvánosság támogatását, hogy "célba vette a neoliberais menetrendet", és így mindketten kiérdemelték a populista jelzőt.³⁴ Továbbá 2016-ban először fordult elő, hogy populista jelölt nyerte meg a Fehér Házat. A populizmus már nem pusztán választási stratégia volt, hanem a nemzeti kormányzás gyakorlata is egy kiterjedt és erősen bürokratizált közigazgatási állam kontextusában, amelyben a törvényesség, a szabályosság és a technokrata kompetencia értékei nagy szerepet játszanak.

Mindazonáltal fontos, hogy az egyöntetűség ne álljon a világos elemzés útjába. A republikánus oldalon a kampány 2016 más tekintetben is eltért a korábbi kampányoktól. Ez volt például az első alkalom, hogy bármelyik jelölt, akár republikánus, akár demokrata, nemzeti hovatartozása miatt támadta egy hivatalban lévő szövetségi bíró feddhetetlenségét; megtagadta a pénzügyi érdekeltségeit és potenciális összeférhetetlenségét bemutató adóügyi dokumentumok nyilvánosságra hozatalát; azzal fenyegetőzött, hogy ellenfelét büntetőeljárás alá vonja és bebörtönzi; és kifejezetten nem volt hajlandó vállalni, hogy elfogadja a választási vereséget.³⁵ Ez volt az első alkalom, hogy a kampánystáb és támogatói zaklatták és fenyegették az ellenségesnek ítélt sajtót,

²⁹ Lengyelországról és Magyarországról lásd Joanna Fomina és Jacek Kucharczyk, *Populism and Protest in Poland*, 27 J. DEM. 58 (2016); Bankuti Miklós, Halmai Gábor és Kim Lane Scheppele, *Hungary's Illiberal Turn: Disabling the Constitution*, J23. DEM. 138 (2012).

³⁰ Lásd Farid Hafiz, *Shifting borders: 48 PATTERNS OF PREJUDICE* 481-82481, (2014).

³¹ A Brexit-kampány elit- és bevándorlásellenes szálait hangsúlyozó elemzésekhez lásd: Craig Calhoun, *Brexit is a Mutiny Against the Cosmopolitan Elite*, 33 NEW PERSP. Q. 50 (2016), valamint Sara Hobolt, *The Brexit vote: a divided nation, a divided continent*, J23. EUR. PUB. POL. 1259 (2016).

³² Griff Witte, *From Britain's populist right, Brexit's success comes with a poisoned pill*, WASH POST, 2017. május 31., https://www.washingtonpost.com/world/europe/for-britains-populist-right-brexit-success-comes-with-a-poisoned-pill/2017/05/31/12b5c4c4-368a-11e7-ab03-aa29f656f13e_story.html?utm_term=.8b84dea92060.

³³ JUDIS, *fenti* 12,55-6137,. o.

³⁴ *Id.* 63.

³⁵ Lásd Steven Levitsky & Daniel Ziblatt, *Is Donald Trump a Threat to Our Democracy?*, N.Y. TIMES, 2016. december 16., SR5, <http://www.nytimes.com/2016/12/16/opinion/sunday/is-donald-trump-a-threat-to-democracy.html>.

néha erőszakos, néha antiszemita fenyegetésekkel.³⁶ Végül, ez volt az első alkalom, hogy egy jelölt, aki győzött a választásokon, még mindig azzal fenyegetőzött, hogy kitagadja vagy bebörtönzi azokat, akik tiltakoznak a győzelme ellen; (nem létező) választási csalásra panaszkodott; és szokatlanul nagyfokú személyeskedést gyakorolt a végrehajtó hatalmi pozíciók felett, amelyekről korábban azt hitték, hogy a pártpolitika nem ismeri őket. Természetesen nyitott kérdés, hogy a politikai taktika ezen újításai közül melyik származik a populizmusból, és melyik különálló és elválasztható. De az ilyen taktikai újítások legalábbis arra utalnak, hogy mély feszültség alakulhat ki a populizmus és a liberális jogállami demokrácia között, ahogyan azt az Egyesült Államokban megértették.

Tekintettel erre a történelmi és földrajzi heterogenitásra, aligha meglepő, hogy a populizmus standard példái az intézményi körülmények és a politikai irányultságok nagyfokú változatosságát tükrözik. Müller egyik hasznos előzetes hozzájárulása azoknak a kritériumoknak a katalogizálása, amelyek közös alapként elbuknak a populisták azonosítása során, beleértve a szinguláris társadalmi-gazdasági alapot vagy a nép "haragjára" vagy "neheztelésére" való közös érzelmi apellációt (12-19. o.).

Müller különösen megjegyzi, hogy tévedés azt állítani, hogy a populista mozgalmak nem tudnak kormányozni, vagy hogy azért követik saját politikai programjukat, mert elkerülhetetlenül "a bürokráciára kell támaszkodniuk".³⁷ Természetesen vannak olyan populista mozgalmak, amelyek elszállnak, amint megragadják a hatalmat. A UKIP összeomlása mellett Tajvanon a populizmus is törékenynek bizonyult a hivatalban, egy ilyen elnök alig öt hónapig volt hivatalban.³⁸ Müller azonban rámutat, hogy "[a] populisták akkor is képesek kormányozni, ha "államfoglalással, tömeges klientelizmussal és korrupcióval" foglalkoznak (102. o.).

Hozzátehetné volna, hogy a populisták számára ugyanúgy lehetséges, hogy rendkívül sikeres politikai pártokat építsenek, amelyek társadalmi és szervezeti alapot biztosítanak a politikai hatalom gyakorlásához. A magyarországi Fidesz párt az egyik példa, a ³⁹törökországi AK párt a másik.⁴⁰ A populizmus, röviden, többféle, többé-kevésbé tartós szervezeti formát ölthet.⁴¹ És míg Müller a populizmus okaként a "pártdemokrácia" eltűnését jelöli meg (78. o.), szerintem pontosabb azt mondani, hogy a populizmus akkor pezseg fel, amikor a bevett pártrendszerek válságba kerülnek és átrendeződnek - ahogy ez nyilvánvalóan a 2016-os francia elnökválasztáson is történt -, de a populizmus vagy egy új párton keresztül, vagy egy karizmatikusabb, széleskörű pártinfrastruktúrát nélkülöző módszeren keresztül működhet.

³⁶ Erik Wemple, *Megyn Kelly személyes rémtörténetei*, WASH. POST, Nov, 13, 2016, https://www.washingtonpost.com/opinions/megyn-kelly-divulges-her-own-private-horrors-of-donald-trump/2016/11/11/01f2da30-a82f-11e6-8042-f4d111c862d1_story.html?utm_term=.27f348778af2

³⁷ Ezt az állítást Eric A. Posner, *Can it Happen Here? Donald Trump and the Paradox of Populist Government* (2017. 6.január 3.), http://chicagounbound.uchicago.edu/public_law_and_legal_theory/606/.

³⁸ MUDDE & KALTWASSER, *Supra* note at 12,38-39.

³⁹ Lásd Enyedi Zsolt, *Populista polarizáció és a pártrendszer intézményesülése: The Role of Party Politics in De-Democratization*, 63 PROB. POST-COMMUNISM 214210, (2016).

⁴⁰ S. Erdem Aytaç & Ziya Önis, *Varieties of Populism in a Changing Global Context*, COMP47. POL. 41,45 (2014).

⁴¹ Robert R. Barr, *Populists, Outsiders and Anti-Establishment Politics*, PARTY15 POL. 29,42 (2009) ("[A]z lenne a legjobb, ha a populizmust függetlenül bármely konkrét szervezeti formától.")

Ha jobban belegondolunk, ez aligha meglepő: A populizmus (egyelőre még mindig lazán definiálva) a demokratikus gyakorlat tartós és tartós jellemzőjének bizonyult világszerte immár csaknem egy évszázada. Számos populistának nevezhető rezsim, köztük az argentin peronista rezsim, a törökországi AK-párt, a Fidesz és a PiS vagy hosszabb ideig maradt hivatalban, vagy most úgy tűnik, hogy jól berendezkedett erre. A történelmi adatok tehát cáfolják azt a feltételezést, hogy a populizmus mint kormányzási stratégia önmagában véve önpusztító vagy önkorlátozó. A baloldali liberálisok, akik abban reménykednek, hogy Trump elnök valahogyan felgyűjtja magát a saját hiábavaló máglyáján, egyszóval csak a fantáziájukkal játszadoznak.

A populizmus példáinak belső heterogenitásának két további formáját érdemes kiemelni az eddig felsoroltakon túl. *Először is*, Müller elemzésében implicite benne van, de érdemes kifejezettebben is kiemelni, hogy vannak jobb- és baloldali populizmusok, amelyek a közpolitikák nagyon különböző csomagjai mellett kötelezik el magukat. *Az* amerikai kontextusban például szokás Trump és Sanders jelölteket a populizmus eltérő formáiként szembeállítani.⁴² Latin-Amerikában, ahol az 1930-as évek óta a populista választási sikerek három különböző hullámának volt tanúja, az így létrejött kormányok szocialista és neoliberais politikai menetrendet egyaránt követték.⁴³

A politikai eltérések lehetősége még az egymáshoz közel álló populista rezsimek között is a legélesebben Kelet-Európában mutatkozik meg. Magyarországon Müller megjegyzi, hogy a Fidesz Viktor Viktorja "kegyetlen megszorításokat" hajtott végre a jóléti államban, miközben népszerűségét úgy tartotta fenn, hogy "erős vezetőként lépett fel, aki kész államosítani a vállalatokat és az államot az egyszerű emberek védelmére használni" (59. o.). A PiS ezzel szemben "az egyenlőtlenségek elleni küzdelem szükségességét hangsúlyozza, és erős jóléti politikát propagál".⁴⁴ Ugyanakkor a szociálpolitikai különbségek nem akadályozzák meg a konvergenciát abban, amit Müller "hibás demokrácia" megteremtésének nevez, amelyben a választási keretek megváltoztatása biztosítja, hogy az ellenzéknek kevés esélye legyen az urnáknál győzni (58. o.).

Másodszor, Müller ellenáll a populizmus olyan magyarozatának, amely a globalizációtól vagy a modernizációtól való félelemre épül (12. o.).⁴⁵ Szerinte a populizmus nem pusztán egy mögöttes anyagi baj politikai vagy pszichológiai tünete. A pont egyszerre lehet ellenállni és kiterjeszteni. Egyrészt a globális jövedelemelosztási tendenciák elemzése azt mutatja, hogy bár az elmúlt három évtizedben a fejlődő gazdasági nagyhatalmakban, például Indiában és Kínában kialakult egy "globális középosztály", ugyanakkor a jövedelmekből a dolgozó és középosztálybeli népességhez áramló részarány összeomlott a

⁴² JUDIS, 12,62-87. o., *fentebbi jegyzet*.

⁴³ MUDDE & KALTWASSER, *Supra* note at 12,28-32; lásd még Karen L. Remmer, *The Rise of Leftist-Populist Governance in Latin America: The Roots of Electoral Change*, COMP45. POL SCI. 947, 949-52 (2012) (a harmadik hullám részletes dokumentálása).

⁴⁴ Remi Adekoya, *Xenophobic, authoritarian-and generous on welfare*, THE GUARDIAN, Oct. h25,2016, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/oct/25/poland-right-law-justice-party->

europe.

⁴⁵ Máshol azonban ennek az érvelésnek egy Chantal Mouffe-nak tulajdonítható formáját próbálja el, anélkül, hogy egyértelműen elutasítaná (52-53. o.).

Európa és Észak-Amerika.⁴⁶ Egyes kommentátorok a populizmust "a féktelen kapitalizmus szolidáris alternatívájaként diagnosztizálták... amelyet az egyenlőség tisztán negatív definíciója tart fenn".⁴⁷ E nézet szerint a populizmus növekvő támogatottsága "a globális piacok nyertesei és vesztesei közötti megosztottságot tükrözi, és így azt, hogy az életek gazdaságilag biztonságosak vagy bizonytalanok".⁴⁸ Ez egy intuitív vonzerővel bíró történet, és nem kevés anekdotikus alátámasztással.⁴⁹

A kép azonban ennél összetettebbnek bizonyul. Van némi bizonyíték európai kontextusból arra, hogy a gazdasági bizonytalanság pozitívan korrelál a jobbközép populizmus támogatásával.⁵⁰ Ugyanakkor nehéz a gazdasági bizonytalanságot a populista pártok sikerének teljes magyarázataként kezelni. A populista pártok olyan országokban vertek gyökeret, mint például Ausztria, amelyek mind összehasonlító, mind történelmi szempontból gazdagok.⁵¹ Törökországban az AK párt támogatói bázisát a munkásosztály és a kispolgárság alkotja, akik elfogadják "a gazdasági növekedés és a viszonylagos stabilitás rekordját az évtizedes zavargások után".⁵²

Általánosabban, egy nemrégiben készült tanulmány, amely a nagy tekintélyű Európai Szociális Felmérés adatait használta fel, "vegyes és ellentmondásos" bizonyítékokat talált a populizmus gazdasági motivációira, de erősebb támogatást talált a "kulturális értékek" számára, beleértve a "bevándorlóellenes attitűdöket, a globális kormányzással szembeni bizalmatlanságot, a nemzeti kormányzással szembeni bizalmatlanságot, a tekintélyelvű értékek támogatását és a bal-jobb ideológiai önmeghatározást".⁵³ Az Egyesült Államokban a Gallup felmérési adatainak elemzése csak "vegyes" bizonyítékot talált a gazdasági nehézségekre mint a Trumpot a választásokon 2016 való előnyben részesítés előrejelzőjére, és erősebb bizonyítékot arra, hogy "a fajilag elszigetelt közösségekben élés, ahol rosszabb egészségügyi eredmények, alacsonyabb társadalmi mobilitás, kevesebb társadalmi tőke, nagyobb függőség a társadalombiztosítási jövedelemtől és kisebb függőség a tőkejövedelemtől, magasabb szintű Trump-támogatást jelez előre".⁵⁴ A szociokulturális tényezők - bár szorosan kapcsolódnak gazdasági megfontolásokhoz - ismét jobban megmagyarázzák a közelmúltbeli populista választási sikereket, mint pusztán a gazdasági nehézségekkel kapcsolatos tapasztalatok.

⁴⁶ BRANKO MILANOVIC, *GLOBAL INEQUALITY: A NEW APPROACH FOR THE AGE OF GLOBALIZATION* 30-32 & fig. 1.3 (2016).

⁴⁷ Pierre Rosanvillon, *Hogyan hozzuk létre az egyenlők társadalmát*, FOR. AFF., Dec. 14, 2015, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2015-12-14/how-create-society-equals>. 16, 19,

⁴⁸ Ronald F. Ingelhart & Pippa Norris, *Trump, Brexit, and the Rise of Populism* 11 (2016. július 29.), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2818659.

⁴⁹ *Lásd pl.* Bob Davis és Jon Hilsenrath, *How the China Shock, Deep and Swift, Spurred the Rise of Trump*, WALL ST. J., aug. <https://www.wsj.com/articles/how-the-china-shock-deep-and-swift-11,spurred-the-rise-of-trump-14709295432016>.

⁵⁰ Duane Swank & Hans-Georg Betz, *Globalization, the welfare state and right-wing populizmus in Western Europe*, 1 SOCIO-ECON. REV. 215, 215-16 (2003); *lásd még* Anthony Mughan, Clive Bean és Ian McAllister, *Economic globalization, job insecurity and the populist reaction*, 22 ELECTORAL STUD. 617 (2003) (ugyanaz Ausztráliára vonatkozóan).

⁵¹ Jan-Werner Müller, *Ausztria*: N.Y. REV. BOOKS, július h25, 2016, <http://www.nybooks.com/daily/2016/07/25/austria-freedom-party-populism-lesson-far-right/>. ⁵² Max Rodenbeck, *Erdogan's New Sultanate*, THE ECONOMIST, febr. 6, 2016, <http://www.economist.com/news/special-report/21689871-under-recep-tayip-erdogan-and-his-ak-party->

pulyka-lett- gazdagabb-és-biztosabb.

⁵³ Ingelhart & Norris, 48. sz. jegyzet, 27-28. o.

⁵⁴ Jonathan T. Rothwell & Pablo Diego-Rosell, *Explaining Nationalist Political Views: The Case of Donald Trump* (2016. november 2.), <https://ssrn.com/abstract=2822059>.

Összefoglalva, ebben a részben arra törekedtem, hogy a "populista" kifejezés belső heterogenitását mutassam be, ahogyan azt történelmileg és a különböző földrajzi területek tekintetében használták. E sokféleség miatt felmerül a kérdés, hogy van-e a kifejezésnek meggyőző, hasznos központi jelentése vagy alkalmazásai - ez a kérdés vezet el Müller elemzésének középpontjához.

B. Müller a populizmusról

A "populizmus" kifejezés szemantikai sokszínűsége minden definíciós gyakorlatra hatással van. A populizmus sajátos artikulációi talán csak "wittgensteini családi hasonlóságot" mutatnak, ⁵⁵de a populizmus tágas köznyelvi értelmének fenntartása következményekkel járhat az analitikus tisztánlátásra. Az alkotmánytudósokat például foglalkoztathatják a politikai taktikák és követelések különböző csomagjai közötti stilisztikai választásoknak az alkotmányos rendszer stabilitására és integritására gyakorolt hatásai. Ha egy adott politikai stílus elfogadása az alkotmány értelmében szükséges közjavak elérésére - például ⁵⁶a demokratikus véleménynyilvánítás megvalósítására, az állami hatalom felhasználásával történő visszaélészerű magatartás orvoslására, vagy a pozitív vagy negatív jogok érvényesítésére - hatással van, akkor az alkotmánytudósoknak olyan definíciós sablont kell keresniük, amely segít a politikai élet releváns formáinak elkülönítésében. A definíciók tehát nem a természetes fajták elméletéből, hanem a tudós számára érdekes elemzési és normatív célokból fakadnak.

Ebben az összefüggésben érdemes Müller populizmushoz való hozzáállását értékelné és a közeli versenytársakkal összehasonlítani. Véleményem szerint Müller a populizmus olyan definícióját hozta felszínre, amely igényesebb (és ezért kevésbé tágas), mint néhány alternatív definíció, és az alkotmánytudósok számára is megfelelőbb, mint más lehetőségek. Hasznos kiindulópontot nyújt a jogi elemzéshez, még akkor is, ha nem biztos, hogy megfelelő keretet ad, mondjuk, annak szociológiai elemzéséhez, amit a demokrata populizmusnak nevez.

Müller a populizmust "különböző állítások [belső logikával rendelkező] halmazaként" (10. o.) határozza meg, amelyet először általánosságban fogalmaz meg, majd konkrét vonások felsorolásával határoz meg. Ezen az absztrakt szinten a populizmus "a politika egy sajátos morális képzeletét, a politikai világ felfogásának egy olyan módját jelenti, amely egy erkölcsileg tiszta és teljesen egységes népet állít szembe ... a korruptnak vagy más módon erkölcsileg alacsonyabb rendűnek tartott elitekkel" (19-20. o.). A populizmus tehát kevésbé a politikai preferenciák kérdése, és

⁵⁵ CANOVAN, *Supra* note at 7,7.

⁵⁶ Az alkotmányokat jellemzően számos cél alakítja, többek között a békés politikai verseny csatornáinak megteremtése, a közjavak létrehozásának lehetővé tétele, a (demokratikus vagy egyéb) legitimitás elősegítése és az ügynöki költségek minimalizálása. Tom Ginsburg & Aziz Z. Huq, *Introduction, in ASSESSING CONSTITUTIONAL PERFORMANCE* 14-23 (Tom Ginsburg & Aziz Z. Huq, szerk. 2016) (négy kritériumot határoz meg az alkotmány sikerének értékeléséhez). Ugyanez igaz az amerikai alkotmány kulcsfontosságú szerkezeti elemeire, például a hatalmi ágak szétválasztására. Aziz Z. Huq & Jon D.

Michaels, *The Cycles of Separation- of-Powers Jurisprudence*, 126 YALE L.J 346, 382-91 (2016).

sokkal inkább a demokrácia működésének és működésének, valamint a vezetők és az emberek közötti kapcsolatnak az irányadó feltételezéseiről van szó.⁵⁷

Ez az általános állítás két elemre bontható. *Először is*, a populista egy "moralizált antipluralizmust" állít, amely azon az állításon alapul, hogy "ők, és csakis ők képviselik a népet" (32. o.). Minden más választási lehetőség vagy politikai választás illegitim és talán hiábavaló is, abban az értelemben, hogy "pusztán adminisztráció vagy a meglévő politikai és társadalmi berendezkedésbe való beolvadás" (69. o.). Ebből következően mindig van egy olyan maradék, amely "elvethető, mint erkölcstelen és egyáltalán nem tartozik rendesen a néphez" (3. o.).⁵⁸ Müller beszámolójának ez az eleme tükrözi az "ideológiai rendszerellenesség" fogalmát, amelyet Giovanni Capoccia dolgozott ki egy olyan politikai párt leírására, amely ellenzi a demokratikus rendszer egyes, de nem feltétlenül minden tulajdonságát.⁵⁹

A moralizált antipluralizmus központi eseteit elég könnyű felvetni. Müller Donald Trump kampánynyilatkozatát idézi, miszerint "az egyetlen fontos dolog az emberek egyesítése - mert a többi ember nem jelent semmit" (22. o.), mint ismerős, friss példát. Ugyanilyen íze van Trump fenyegetőzéseinek, miszerint felelősségre vonja Hillary Clintont, és ellenáll minden olyan szavazatszámolásnak, amely ellene vág.

Az ilyen alapvető példákon kívül azonban valószínűleg számos periférikus eset létezik, amelyek attól függően, hogy az ellentétes vagy alternatív nézőpontok vagy értékek legitimitásának tagadásaként értelmezzük-e őket, morális antipluralizmusnak számítanak vagy sem. Gondoljunk például arra, amikor az egyik nemzeti politikai párt kijelenti, hogy a választási kollégiumban győztes elnök önmagában illegitim, és ezért mindenáron egy ciklusra kell korlátozni. Ezt pusztán az adott elnök politikai döntéseiről és azok várható következményeiről alkotott ítéletnek tekinthetjük. Másik lehetőség, hogy ez több, mint egy pusztán következetességen alapuló állítás. Lehet azonban olyan állítás is, amely morális hangvételű, és amely elutasítja magát annak lehetőségét, hogy az elnököt legitimnek ismerjék el. Ez utóbbi formában egy ilyen nyilatkozat feltehetően populizmusnak számítana. Müller többet is mondhatott volna, hogy segítsen rendezni ezeket a közeli eseteket.

Másodszor, a populista "nem intézményesített fogalma van a "népről"" (31-32. o.). Ez azt jelenti, hogy a populista azt állítja vagy feltételezi, hogy létezik egy egyedülálló és erkölcsileg privilegizált felfogás vagy akarat, amely nem a demokratikus választás formális struktúráin keresztül nyilvánult meg. Müller idézi Peron állítását, miszerint "a politikai vezető azt teszi, amit a nép akar", mint az immanens és nem intézményesített immanens állítás ilyen példáját.

⁵⁷ Ezzel szemben Barr intézményi meghatározást kínál. *Lásd Barr, Supra* note 41, 38. o. ("[P]opulizmus egy olyan tömegmozgalom, amelyet egy kívülálló vagy különc vezet, és amely a hatalom megszerzésére vagy megtartására törekszik a fennálló rendszer ellenes felhívások és plebszitárius kapcsolatok felhasználásával."). Nem vagyok azonban meggyőződve arról, hogy a népszavazás a legjobb modell a populista vezetők és a soraik közötti kapcsolatra. *Vö. id.* 35-36. o. (a "plebszitárius kapcsolatok" meghatározása).

⁵⁸ Müller máshol kifejti, hogy "[f]agy politikai szereplő vagy mozgalom populista, ha azt állítja, hogy egy a nép része a nép" (22. o.). Ez a kritérium kiküszöböli a "Mi, a nép" számos megidézését a Az Egyesült Államok történelme a meghatározásból.

⁵⁹ Giovanni Capoccia, *Rendszerellenes pártok: A Conceptual Reassessment*, J14. THEORETICAL POL. 9,20,24 (2002) ("Egy párt ideológiai rendszerellenessége ... abban áll, hogy ideológiai referenciái, és ezáltal politikai programja összeegyeztethetetlen a demokráciával.").

népakarát (31. o.). Ez az állítás sérti a demokratikus elszámoltathatóságot. Míg a demokrácia hétköznapi értelmezése szerint egy adott koalíció vagy vezető tettei mindig kritizálhatók, mint félrevezető vagy törvénytelen, addig egy populista vezetővel szemben soha nem lehet párhuzamos kihívást intézni. Ha egyszer "a nép" akarta", akkor "egy populista kormánynak nincs olyan intézkedése, [amely] megkérdőjelezhető lenne" (77. o.). E nézet egyik következménye - amelyet Nadia Urbinati politikai teoretikus populizmus-elemzése rajzol ki a legjobban -, hogy mind a választási kampányok, mind a törvényhozási viták oda-visszatérése feleslegessé válik.⁶⁰ Urbinati, Müllerhez hasonlóan, a demokrácia és a populizmus közötti szükséges feszültséget látja, amelyet más elemzők elutasítanak vagy minimalizálnak.⁶¹

Ismétlem, ennek a logikának vannak központi és perifériás példányai is. Például a nemzetbiztonsági döntések amerikai kontextusban gyakran úgy vannak megfogalmazva, hogy a bíróságokon nem lehet megkérdőjelezni, és az ellenvéleményt megfogalmazó hangokat vitatható kritikával illetik. Melyik az a pont, amikor a nemzetbiztonsági politikával kapcsolatos abszolút tisztelet követelése és a kritika elutasítása a populizmus egy formájává válik? Müller ismét a magot szolgáltatja, de nem határozza meg, hogy a perifériás eseteket hogyan kell kategorizálni.

Ebben a tekintetben Müller elemzése visszautal arra a dinamikára, amelyet a huszadik század végének egyik vezető populizmus-elméletírója, Margaret Canovan azonosított. Canovan szerint a populizmus abból táplálkozott, amit ő "Bagehot-problémának" nevezett, a brit alkotmány vezető teoretikusa, Walter Bagehot után.⁶² Bagehot azzal az indokkal ünnepelte a brit monarchiát, hogy az érthető volt a polgárok tömegei számára. Ezzel szemben a demokrácia modern képviseleti formái általában olyan összetett intézményi megállapodásokon alapulnak, amelyek a kormányzást befolyásoló érdekek és közjavak sokaságát igyekeznek figyelembe venni. Az eredmény, jegyezte meg Canovan, gyakran "egy olyan kusza hálózat, amely nem tud értelmet adni a legtöbb embernek, akinek a törekvésére törekszik".⁶³ A populizmus kihasználja a képviseleti demokrácia szükséges bonyolultságát, és egy takarékosabb, látszólag őszintébb és gyakran érzelmileg hitelesebb alternatívát kínál.

A Bagehot-probléma bizonyára a mi rendszerünket is megviseli. Tekintsük ebben a tekintetben az amerikai háromoldalú szövetségi kormányzat rendszerét, amely a fékek és ellensúlyok rácsával van összefonódva, és bizonytalanul ül a szuverén államok dőcögő sorában, megosztott, egymást átfedő szabályszerűségi hatáskörrel. Ahelyett, hogy egyértelmű lenne, az amerikai rendszer inkább egy olyan kormányzati keretet kever, nyír, és beilleszt, amelynek kevés intuitív értelme van. Így talán nem csoda, hogy az amerikai politika története a különböző populista formációk hullámszerűségének és hullámszerűségének tekinthető.

A populizmus így definiálva kihasználja és felerősíti az alkotmányos demokrácia egy sor alapvető dilemmáját. Ezek a dilemmák elméleti és gyakorlati jellegűek. Fogalmi szinten a demokrácia megköveteli az adott államforma meghatározását, de maga nem szolgáltat kritériumokat saját határainak meghatározásához (80-82. o.). Mivel a

⁶⁰ Nadia Urbinati, *The Populist Phenomenon*, RAISONS3 POLITIQUES (137,2013145).

⁶¹ *Lásd pl. JUDIS, Supra* note at12, (azt állítva, hogy a populizmus "demokratikus kontextusban működik").

⁶² Margaret Canovan, *Populism for Political Theorists*, J9. POL. IDEOLOGIES (2004)241,,245

⁶³ *Id.*

Robert Goodin politológus azonban kimutatta, hogy a demokratikus határmeghatározás belső kritériumának - mint például az összes érintett érdek azonosítása - alkalmazása gyorsan megvalósíthatatlan eredményekhez vezet.⁶⁴ Erkölcsi szinten a demokratikus eljárásokat (és különösen a törvényhozási intézményeket) az a tény indokolja, hogy egy közösségen belül mély és tartós nézeteltérések vannak.⁶⁵ Müller azonban azt állítja, hogy a pluralizmus empirikus ténye, és így a nézeteltérés, nem jár szükségszerűen a pluralizmus elismerésének és tiszteletben tartásának normatív implikációjával (82. o.), legalábbis anélkül, hogy a "van"-ból levezetnénk egy "kellene"-t. (Miért kellene együtt élni a nézeteltéréssel, ha ki lehet irtani? A kérdés nem válaszol önmagára). Végül gyakorlati probléma, hogy a demokráciák hogyan reagálnak azokra az endogén mozgalmakra, amelyek explicit vagy implicit módon a demokratikus választás intézményi merevítőinek lebontását célozzák.⁶⁶ Vagyis milyen körülmények között indokolt, hogy egy demokratikus rendszer önfenntartó, antiliberalis lépéseket tegyen?

C. A populizmus alternatív meghatározásai

A Müller által javasolt kettős meghatározás eltér a többi vezető meghatározástól. Három alternatív megközelítést érdemes megvitatni. A rendelkezésre álló különböző lehetőségek egymás mellé állítása a Müller-féle megközelítés fölénye felé mutat, legalábbis a populizmusnak a jogi és alkotmányos reflexiókban való önálló elemzési tárgyként való felhasználása szempontjából.

Kezdjük azzal, hogy ez a populizmus más meghatározásaihoz képest igényesebb. John Judis például az utóbbit egy "nép" és egy "elit" közötti "konfliktusos viszony" szempontjából határozza meg.⁶⁷ Judis definíciója lehetővé teszi, hogy olyan politikai szereplők egész sorát tanulmányozza, akik valamilyen módon szembeállították magukat egy fennálló hatalmi struktúrával.

De így meghatározva a populizmus egy hatalmas kategória, kevés megoldó erővel. A peremén Judis koncepciója úgy tűnik, hogy minden olyan pártot magába söpör, amely a hatalmon lévőkkel szemben pozicionálja magát. Nem nehéz elképzelni, hogy ez gyakorlatilag minden lázadó politikai mozgalmat magába foglalhat egy adott pillanatban. E következtetésnek ellenállva megjegyezhetjük, hogy Müller definíciós megközelítésének egyik következménye, hogy az, amit egyes politológusok "agrárpopulizmusnak" neveztek, az út szélére kerül.⁶⁸ Az Amerikai Populista Párt például fanyar kritikát fogalmazott meg a kapitalistákkal és az iparosokkal szemben, és engedett az ázsiai és fekete munkások⁶⁹ elleni, ma már elismerten gyalázatos szidalmaknak - de nem nevezhetjük őket *antipluralistának*. Müller elismerésre méltóan elismeri ezt (88. o.). Egyesek számára problematikusnak tűnhet a központi ügynek vélt esetek kizárása. Alternatív megoldásként Müller antinominalizmusa egy olyan

⁶⁴ Robert E. Goodin, *Enfranchising all affected interests, and its alternatives*, PHIL35. & PUB. AFF. 40 (2007).

⁶⁵ Lásd JEREMY WALDRON, LAW AND DISAGREEMENT (241999) ("[L]egislatures incorporate disagreement into their proceedings, and make their decisions in the midst of it.").

⁶⁶ A különböző alkotmányokban e probléma kezelésére használt eszközök áttekintését lásd SAMUEL ISSACHAROFF, FRAGILE DEMOCRACIES: CONTESTED POWER IN THE ERA OF CONSTITUTIONAL COURTS (2015).

⁶⁷ JUDIS, fentebb, a 12,15.

⁶⁸ CANOVAN, *Supra* note at 7,8.

⁶⁹ KAZIN, *fenti* 6,36-42. o.

elméleti menetrendet oly módon, hogy - amint azt az alábbiakban feltárom - tisztázhatja az alkotmányjog és a tervezés más kérdéseit.

Másodszor, Cas Mudde és Cristóbal Rovira Kaltwasser a populizmust úgy definiálja, mint "egy vékony központú ideológiát, amely a társadalmat végső soron két homogén és antagonisztikus táborra - "a tiszta nép" kontra "a korrupt elit" - osztja, és amely azt állítja, hogy a politikának a nép általános akaratának (volonté générale) kifejeződésének kell lennie".⁷⁰

Egyfelől sok párhuzam van e és Müller definíciója között. Másrészt Mudde és Rovira Kaltwasser számos további, Mülleren túli fogalmat és kritériumot vezet be, köztük a "homogén", "antagonista", "tisztá" és az "általános akarat" fogalmakat. Az utóbbi fogalom, amely Jean-Jacques Rousseau társadalmi szerződésről szóló elméletéből származik, új bonyodalmakat vezet be. Ha komolyan vesszük, akkor a Mudde-Rovira Kaltwasser-féle definíciót hasítaná el attól, amit Müller kínál.

Ennek oka az, hogy Rousseau nem hivatkozik az "általános akarat" gondolatára anélkül, hogy annak intézményi kereteit bizonyos mértékig ne határozná meg. Bár Rousseau feltételezte, hogy egy jól rendezett társadalom rendelkezik általános akarral, azt is kifejezetten feltételezte, hogy annak kiváltásához szavazásra van szükség, sőt, "gondosan meghatározta" az általános akarat azonosítására szolgáló szavazási eljárás szerkezetét.⁷¹ Míg tehát a Rousseau által az általános akarról alkotott koncepcióra való hivatkozás azt jelenti, hogy a szavazási eljárások megválasztásának "erkölcsi jelentősége" van, Müller tartózkodóbb meghatározása azt hangsúlyozza, hogy a populista legitimációs igények miként érvényesülnek a választási rendszerek és a szavazási szabályok technikai részletei felett, és teszik irrelevánssá azokat.

Ráadásul Rousseau beszámolója az emberek szerepéről a kormányzatban nem áll ellentétben azzal az elképzeléssel, hogy "megvitatja és ellenzi" a kormány által eredetileg javasolt intézkedéseket.⁷² Rousseau általános akarról szóló beszámolójának ezek az elemei nyilvánvalóan nincsenek összhangban a politikáról alkotott, egyébként manicheista vízióval, amelyet Mudde és Rovira Kaltwasser kibetűz.⁷³

Röviden, bár Mudde és Rovira Kaltwasser úgy értelmezhető, hogy az "általános akarat" kifejezést anélkül is beépítik, hogy hivatkozással beépítenék a *Társadalmi szerződésben* kidolgozott elméleti apparátust, nem vagyok meggyőződve arról, hogy az általuk használt, retikuláltabb meghatározás inkább növeli a világosságot, minthogy új és szükségtelen minősítéseket és kétértelműségeket vezetne be. Emiatt hajlok arra a véleményre, hogy Müller kínálta a hasznosabb és analitikusan követhetőbb megközelítést.

⁷⁰ MUDDE & KALTWASSER, *Supra* note at 12,6.

⁷¹ Melissa Schwartzberg, *Az általános akarat megszavazása: Rousseau on Decision Rules*, POL36. THEORY 419403,403, (2008) (megkülönböztetve azokat az eseteket, amikor Rousseau ragaszkodott a többségi szabályhoz, szemben a szupertöbbségi szabályokkal).

⁷² Ethan Putterman, *Rousseau on the People as Legislative Gatekeepers, Not Framers*, AM99. POL SCI. REV. 145, 145 (2005).

⁷³ Hasonlóan Müller is megjegyzi, hogy "Rousseau általános akarata ... a polgárok tényleges részvételét követeli meg" (29. o.), amit a populizmus nem.

Végül, Müller definíciója szöges ellentétben áll a populizmusnak a Frankfurteri Iskola utáni kritikai elméletből származó, és leginkább Ernesto Laclau argentin teoretikushoz köthető meghatározásával. Laclau szerint a populizmus a társadalom marginalizált és frusztrált tagjainak kielégítetlen követeléseiből ered, olyan követelésekből, amelyek a mozgósítás folyamatában artikulálódnak, és amelyek "a "népet" alkotó kristályosodás pillanatában" végződnek.⁷⁴ Mao Ce Tung úgynevezett "Hosszú menetelését" hozza fel példaként - ami arra utal, hogy Laclau populizmus-fogalma meglehetősen eltér a hagyományostól.⁷⁵ Végül Laclau azt állítja, hogy a populizmus fogalma "a politikai szinonimája", ami viszont úgy tűnik, hogy kizárja "a leülepedett társadalmi formákat, amelyek elmosódtak eredeti politikai intézményük nyomai".⁷⁶ A végeredmény az, hogy a populizmus mindazt képviseli, ami képlékeny, kontingens és megtámadható - egy lebegő platformot, amely akár az emberi jogok (vagy a totalitarizmus) igazolásáért állhat,⁷⁷ de amely szükségesnek tűnik a népszuverenitás igazolásához.

Müllerrel ellentétben, aki kategorikusan elutasítja azt az elképzelést, hogy a népesség szükséges "a népszuverenitás visszaszerzéséhez" (103. o.), Laclau a populizmusnak egy olyan értelmezését ajánlja, amely inkább a folyamatra, mint a megkülönböztethető tulajdonságokra épül. Ezt a folyamatot ráadásul nem lehet könnyen felismerni a valós példákon. Ahogy egy (szimpatizáns) kommentátor megjegyzi, "nem könnyű vagy objektív feladat meghatározni, hogy egy múltó egyenértékűség mikor válik stabil jelrendszerre".⁷⁸ Ráadásul Laclau beszámolójában több mint nyoma van a teleologikus, marxi optimizmusnak az elnyomottak spontán, organikus kitörését illetően. Sőt, beszámolója meglehetősen úgy olvasható, mint az elnyomott tömegek eljövendő önmegvalósításának ünnepi várakozása, és mint figyelmeztetés az uralkodó osztályok könyörtelen erőfeszítése ellen, hogy ezt a folyamatot megragadják és lecsapolják. Mint ilyen, Laclau beszámolója ellentmondásos prediktív és normatív elkötelezettségeken nyugszik - amelyek ellentétesek az amerikai alkotmányjog nagy részét mozgó liberális, demokratikus elkötelezettségekkel -, így hasznossága a populizmus azonosítására és elemzésére szolgáló általános keretként szükségszerűen korlátozott.

Összefoglalva tehát, Mülleré csak egy a populizmus egymással versengő kortárs megközelítéseinek zsúfolt mezőnyében. Véleményem szerint az ő kettős definíciója, amely a *moralizált antipluralizmusra* és a *nép nem intézményesített eszméjére* összpontosít, hasznosan zárja ki azon esetek nagy csoportját, amikor egy mozgalmat egyszerűen azért minősítettek populistának, mert retorikai stratégiája a "néphez" (bárhogyan is értelmezzük ezt a fogalmat) igazítja: Ez túlságosan tompa elemzési eszköz. Másrészt Müller kikerüli azokat az elméleti összefonódásokat Rousseau társadalmi szerződésről szóló beszámolójával és a marxi kritikai elmélettel, amelyek más megközelítéseket is behálóznak.

⁷⁴ LACLAU, *fenti* 14,72-77. o, 93.

⁷⁵ *Id.* at 122. Koncepcióját tovább távolítva, Laclau Jacques Lacan francia pszichoanalitikus munkásságára támaszkodik, hogy a népi követelések és a "nép" közötti, látszólag paradoxnak tűnő állítások sorát artikulálja. *Id.* 118. o.

⁷⁶ *Id.* 154.

⁷⁷ *Id.* at 171; *id.* at (191 megjegygezve, hogy a populizmus "kicsinyes demagógia" formájában csapdába eshet).

⁷⁸ Benjamin Arditi, *A populizmus a hegemonia a politika? On Ernesto Laclau's On Populist Reason*, 17 CONSTITUTIONS (488,2010495). Nem ségíthet, hogy Laclau állítólag "a karteziánus univerzum

paraméterein kívül gondolkodik[]". *Id.*

Ez nem jelenti azt, hogy Müller megközelítése elszakadt volna az elmélettől. A Müller által feltérképezett populizmus eszméje inkább a német jogász, Carl Schmitt háború előtti munkásságában gyökerezik (28-29. o.).⁷⁹ *A Politikai fogalma* című művében Schmitt (Laclauhoz hasonlóan) a politika fogalmának meghatározását kínálta, bár ez a meghatározás nélkülöz minden törekvésszerű, marxi felhangot.⁸⁰ Schmitt számára ez a "legszélsőségesebb és legintenzívebb antagonizmusban" rejlik a barát és az ellenség között, amely akkor keletkezik, "amikor az emberek egy harcoló kollektivitása szembekerül egy hasonló kollektivitással" a poliszon belül.⁸¹ A törvényhozási vita "üres és triviális formalitását" elvetve, Schmitt a továbbiakban csiklandozóan a diktatúrát tartotta "éppoly kevésbé a demokrácia végleges ellentétének, mint amennyire a demokrácia a diktatúrának".⁸² A populizmus schmitti tulajdonsága - a képviselő bonyolult mechanikájának megvetése, a társadalmi csoportok közötti abszolút konfliktusnak az államot alkotónak tekintő tendenciája, és annak megítélése, hogy "a politikai pártok általában ... veszélyt jelentenek az állami szuverenitásra"⁸³ - különbözteti meg a politikai mozgósítás más stílusaitól. És ez az, ami a populizmust a jogi és alkotmányos elemzés kifejezetten érdemes tárgyává teszi.

Schmitt öt könyvet és több mint 35 traktátust írt a Harmadik Birodalom támogatására.⁸⁴ Így nem lehet meglepő, hogy a populizmus logikája átcsap baljósabb "cézári" logikákba.⁸⁵ Ha elég messzire megyünk, akkor a populizmus dinamikája nemcsak a politikai konfliktus "moralizálását" (42. o.) vonja maga után, hanem az egyetlen, jobboldal diadalát és a politikai pluralizmus elsorvasztását követeli meg.⁸⁶ A populizmus logikája tehát egybecseng (ha nem is azonos) azzal a védelemmel, amelyet Giovanni Gentile "a fasiszta államnak ... [mint] népállamnak, és mint ilyen, a demokratikus államnak *par excellence*" nyújt.⁸⁷

Itt tehát *normatív* okunk van arra, hogy Müller populizmus-definícióját az alkotmányos elemzés próbakövének tekintsük. Az így definiált populizmus a politikai igényérvényesítés egy olyan stílusát és a politikai mozgósítások egy olyan iskoláját ragadja meg, amely a demokrácia életképességével és fennmaradásával kapcsolatos aggodalmakat vet fel. Laclau megközelítésével ellentétben - amely a populizmust az autoktonikus és részvételi politika *par excellence* megvalósulásának tekinti - Müller a populizmust a demokrácia természetes ellenfelének tekinti. Ez az álláspont teszi különösen érdekessé a jog- és alkotmánytudósok számára.

II. A populizmus és az amerikai alkotmány

⁷⁹ Lásd még Urbinati, *Supra* 60. lábjegyzet, 147. o. (elismeri, hogy Schmitt a populistákkal azonos nézetet vall a politikáról).

⁸⁰ CARL SCHMITT, *A POLITIKA FOGALMA* (George Schwab, ford. 2007).

⁸¹ *Id.* 28-29. o.

⁸² CARL SCHMITT, *A PARLAMENTI DEMOKRÁCIA KRISZISE* (32, Ellen50 Kennedy, ford. 1998)

⁸³ David Dyzenhaus, *Jogelmélet a weimari összeomlásban: kortárs tanulságok?*, AM91. POL. SCI. REV. 121,125 (1997).

⁸⁴ Richard Wolin, *Carl Schmitt, a politikai egzisztencializmus és a totális állam*, THEORY19 & SOC. 289,289 (1990).

⁸⁵ Urbinati, *Supra* note 60, at 148.

⁸⁶ Maga Schmitt ünnepelte, hogy "[a] nemzetiszocialista Németország egypártállamában Németország pluralista feldarabolásának veszélye ... legyőzött". Wolin, *Supra* note 84, 409. o. (idézet és lábjegyzet

kihagyva).

⁸⁷ Giovanni Gentile, *A fasizmus filozófiai alapja*, FOR6. AFF. 290,291 (1928).

Az Alkotmány intézményi csatornák sorát hozza létre a nemzeti politika számára; többé-kevésbé kifejezetten elismeri a párhuzamos állami intézmények létezését, inkább a decentralizált politikát. Amint a preambulum világossá teszi, mindezt bizonyos közjavakat szem előtt tartva teszi.⁸⁸ Ezek a célok nem önmeghatározóak, és egyes esetekben részben átfedik egymást, máskor pedig részben ellentétesek. A "közös védelem" olyan módon is előmozdítható, amely egyesek számára aláássa a "szabadság áldásait", és mindkét fogalom bizonyára vitatható. Az Alkotmány által létrehozott politikai intézményeknek tehát többféle feladatuk van. El kell dönteniük, hogy a többes és részben összeegyeztethetetlen célokat hogyan kell követni, és esetleg hogyan kell egymással kereskedni, még akkor is, ha maguknak a céloknak a meghatározásaiban rejlő kétértelmőségeket oldják fel.

Az, hogy az alkotmány által létrehozott intézmények képesek-e zsonglórködni ezekkel a feladatokkal, attól függ, hogy milyen politikai stílust képviselnek az intézményekbe megválasztott személyek. Az Alkotmány néhány kidolgozója, köztük James Madison, azt feltételezte, hogy egy tisztviselő intézményi elhelyezkedése meghatározza a motivációit.⁸⁹ Széles körben elismert tény azonban, hogy az intézményi lojalitás nem olyan erős, mint Madison remélte, bár⁹⁰ korai lenne azt feltételezni, hogy egyáltalán nincs hatása.⁹¹ Ezért egyfelől a politikai koalíciók és stílusok kölcsönhatása az alkotmány intézményi felépítésével sok esetben meghatározza, hogy az alkotmány által állítólagosan támogatott közjavak ténylegesen megvalósulnak-e. Például ma már széles körben elismert tény, hogy a Kongresszus felügyeli a végrehajtó hatalmat (és ezáltal megvalósítja a demokratikus elszámoltathatóság közjóját), és ez attól függ, hogy a kormányzat egységes vagy megosztott.⁹²

Kevésbé ismert az a kérdés, hogy a populista politikai vezetés - akár a Fehér Házban, akár a Kongresszusban - hatással van-e az Alkotmány azon képességére, hogy a közjavakat megvalósítsa, vagy hogy csatornázza és megoldja a nézeteltéréseket, hogy mely közjavakat és milyen mértékben kell megvalósítani. Ebben a részben az a célom, hogy egy sor kérdést fogalmazzak meg az alkotmánytervezés és a populizmus - a Müller által a moralizált antipluralizmus és a nép nem intézményesített eszméje által meghatározott politikai stílus - kölcsönhatásáról az Egyesült Államok kontextusában. Ez a rész e kölcsönhatások háromféleképpen veszi sorra. Célom itt, hogy világos legyen, nem az, hogy kimerítően feltérképezzem a populista stílus és az alkotmányos konstrukció dinamikus kölcsönhatásait, hanem inkább az, hogy gesztusokat tegyek a felmerülő kérdések és problémák fajtái felé. A kölcsönhatások

⁸⁸ U.S. CONST. preambulum (az Alkotmány céljai között szerepel, hogy "tökéletesebb Uniót alkosson, igazságot teremtsen, biztosítsa a belső nyugalmat, gondoskodjon a közös védelemről, előmozdítsa az általános jólétet, és biztosítsa a szabadság áldásait magunknak és utódainknak").

⁸⁹ THE FEDERALIST No. 51, at 319-20 (James Madison) (Clinton Rossiter, szerk., 1961) ("Az ambíciót úgy kell tenni, hogy az ambícióval szemben álljon... Az ember érdekeit össze kell kapcsolni a hely alkotmányos jogaival.")

⁹⁰ Daryl J. Levinson & Richard H. Pildes, *Separation of Parties, Not Powers*, HARV 119. L. REV. 2311,2323 (2006).

⁹¹ David Fontana & Aziz Z. Huq, *Institutional Loyalties in Constitutional Law*, U84. CHI. L. REV. - (megjelenés: 2018), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2940769.

⁹² *Lásd pl.* Curtis A. Bradley & Trevor W. Morrison, *Historical Gloss and the Separation of Powers*, 126

HARV. L. REV. 411, 443 (2012).

az itt feltérképezettek ráadásul csak az Egyesült Államokra jellemzőek. Az alkotmány felbomlásának útjai általában egy adott konstrukcióra jellemzőek. A politikai stílus és az alkotmányos felépítés kölcsönhatásának elemzését ezért az adott államberendezkedés helyi körülményeihez kell kötni.

Az itt vizsgált kérdést - a populizmus (a továbbiakban Müller meghatározása szerint) és az alkotmányos tervezés olyan kölcsönhatásban állnak egymással, amely befolyásolja az értékes közjavak megvalósulását - meg kell különböztetni attól a lexikailag közeli kérdéstől, hogy az alkotmányozásnak "népszerűnek" kell-e lennie. Müller ezt meg is jegyzi (61. o.), de csak futólag, és célszerű elmondani, hogy miért. A Larry Kramer és Mark Tushnet munkásságához szorosan kötődő népszerű alkotmányozás valamilyen elképzelést terjeszt elő, miszerint a nép megtartja a hatalmat az alapvető jog mindennapi igazgatásában".⁹³ Nincs szükségszerű kapcsolat az így felfogott népi alkotmányosság és a populisták által előterjesztett alkotmányos követelések között. Továbbá nincs ok arra, hogy egy populista mozgalomnak miért kell elismernie vagy magába foglalnia a népi alkotmányosság bármely formáját.⁹⁴ Ehelyett a Müller által definiált populizmus logikájában vitathatatlanul benne rejlik, hogy a vezető egy egyedi és politikát megelőző felfogást csatornáz arról, hogy mit akar a nép. Az ezzel az elképzeléssel kapcsolatos széleskörű nyilvános viták sok esetben összeegyeztethetetlenek lehetnek a populista stílussal. Röviden, ha van kapcsolat a népi alkotmányosság és a populista mozgalmak alkotmányos nézetei között, akkor az valószínűleg negatív, ellenszenves kapcsolat.

Az itt feltett kérdés különvált attól a (kapcsolódó) kérdéstől, hogy az Alkotmánynak a demokratikus politikát strukturáló jellege miatt nagyobb vagy kisebb a valószínűsége annak, hogy a populisták valóban hatalomra jutnak nemzeti szinten. Ez utóbbi kérdést a legésszerűbb összehasonlító kontextusban feltenni, amelyben szembe lehet állítani az elnöki és a parlamenti rendszerek relatív kockázatait. Engem azonban itt az érdekel, hogy a populizmus, ha egyszer hatalomra kerül, vagy annak kapujában, nyomást gyakorol-e az amerikai alkotmányra vagy annak folytatására az értékes rendszerszintű javak tartós előállítására szempontjából.

A.Képviselődemokrácia az Alkotmány értelmében

Mind az alkotmány, mind a populizmus beágyazódik abba az elképzelésbe, hogy a politikai képviselőnek hogyan kell működnie, és mikor vált diszfunkcióvá. Talán meglepő, hogy az Alkotmány eredeti tervezete és a populizmus implicit képviselői elmélete ugyanabból a premisszából indul ki - egyrészt a nép kormánya, másrészt a politikai pártok sokfélesége közötti ellenséges kapcsolatból.

⁹³ Larry D. Kramer, *Popular Constitutionalism, circa2004*, CALIF92. L. REV. n.959,9613 (2004); LARRY D. KRAMER, *MAGUK AZ EMBEREK*: (2004); MARK TUSHNET, *TAKING THE CONSTITUTION AWAY FROM THE COURTS* (2000).

⁹⁴ Laclau szerintem egy olyan folyamatot követel, amelyben a követelések a nyilvánosságból bukkannak fel, és kristályosodnak ki egy öntudatos entitássá, amit népnek hívnak. *Lásd a 74-78. lábjegyzeteket*. Ha elfogadjuk a populizmusnak ezt az értelmezését, akkor könnyen lehet, hogy az "alkotmányos" követelések (a politikai társadalom felépítésére vonatkozó követelések értelmében) gyakran a népi képzelet részei. A gyakorlatban azonban a populista vezető és "népe" közötti kapcsolat a tömegmédiá csatornáin keresztül

épülhet fel, amelyek a tényleges platformra való tekintet nélkül generálnak népi azonosulást és befektetést.
Lásd Arditi, Populism, supra note 5, 24-25. o. (ezt a megállapítást Vincente Fox mexikói elnök kampányával kapcsolatban teszi).

A közös diagnózis azonban nem vezet közös gyógyításhoz. Az alkotmány és a populizmus pluralizmusának patológiájára adott megoldásokban rés keletkezik.

A populizmusnak a pártok sokaságától való idegenkedését már felvázoltam,⁹⁵ mi a helyzet az alkotmányossággal? Az alkotmány tervezői negatívan tekintettek azokra a nemzeti politikai pártokra, amelyeket néhányan közülük később létrehoztak. Úgy tekintettek a nemzeti politikai pártokra, mint "olyan eszközökre, amelyeken keresztül önérdékű csoportok ... összehangolták és erőltették a politikai hatalom megszerzésére irányuló erőfeszítéseiket [...és] a közjó rovására saját magánérdekeiket követték".⁹⁶ A *Federalist* 10-ben Madison "betegségként" és "veszélyes bűnként" ítélte el őket, amelyek "beszennyezték a közigazgatásunkat".⁹⁷ Búcsúbeszédében pedig George Washington is óva intett a pártok "romboló hatásaitól".⁹⁸ A pártok azért jöttek létre (és valóban Madison, Jefferson és Washington körül tömörültek), mert a jelölteknek szükségük volt a potenciális szavazók mozgósítására.⁹⁹ Más szóval, az Alkotmány választásokra való támaszkodása - közvetlenül a képviselőház esetében, de csak közvetve a szenátus tekintetében - kibontakozási nyomást gyakorolt a tervezet pluralizmus-ellenes elkötelezettségére.

Még ha a populizmus osztozik is az alkotmány megalkotóival a pártok sokaságával szembeni ellenérzésben, amelyet ma a versengő demokráciákhoz társítunk, mégis egészen más megoldást kínál erre a hiányosságra. Madison természetesen ellenállt az erőltetett homogenitás csábításának.¹⁰⁰ Ebben a tekintetben az alkotmány fenntartja a pluralizmus iránti elkötelezettséget, amelyet a populizmus megtagad. Ez az elkötelezettség a dokumentumban a szuverén államok független tekintélyének elismerésében jelenik meg. A keretező eredeti tervében ezek a politikai hatalom alternatív központjait jelentették, amelyeket mozgósítani lehetett volna, ha a központi kormányzat túlhatalomra tör.¹⁰¹

Ezen túlmenően a keretalkotók a szövetségi képviselő bonyolult apparátusát is létrehozták, beleértve a két házban és az elnöki székben a nép háromoldalú képviselőt, a szakaszos választásokat és (a tizenhetedik módosítás előtt) a szenátus közvetett megválasztását. Ez a finoman kalibrált és összetett gépezet tisztázó szűrést végez a közvélemény preferenciáinak széles skáláján, és ezáltal "finomítja és bővíti a közvéleményt azáltal, hogy a polgárok egy olyan választott testületén keresztül juttatja el, amelynek bölcsessége felismerheti az országuk valódi érdekeit, és amelynek hazafisága és igazságszeretete a legkevésbé valószínű, hogy feláldozza azt átmeneti vagy részleges érdekeknek...".

⁹⁵ Lásd az 57-58. megjegyzéseket kísérő szöveget.

⁹⁶ James A. Gardner, *Lehet-e a pártpolitika érényes?*, COLUM100. L. REV. 667,667 (2000).

⁹⁷ THE FEDERALIST No. 10,77-78. (James Madison) (Clinton Rossiter szerk., 1961).

⁹⁸ George Washington, *Búcsúbeszéd* (179617., szeptember), *újranyomatva a A COMPILATION OF THE MESSAGES AND PAPERS OF THE PRESIDENTS* 210-13 (James D. Richardson szerk., 1897).

⁹⁹ JOHN H. ALDRICH, MIÉRT PÁRTOK? A POLITIKAI PÁRTOK EREDETE ÉS ÁTALAKULÁSA AMERIKA 68-95 (1995).

¹⁰⁰ THE FEDERALIST NO. at (10,78James Madison) (Clinton Rossiter szerk., 1961) ("Amíg az ember esze tévedhetetlen, és szabadon kifejezheti azt, addig különböző vélemények fognak kialakulni.").

¹⁰¹ A FÖDERALISTA NEM. 46, 298-99. o. (James Madison) (Clinton Rossiter szerk., 1961) (kifejtve, hogy "a

szövetségi kormány ambiciózus beavatkozásai az állami kormányok hatáskörébe ... általános riadalmat keltenének").

megfontolások."¹⁰² A demokratikus átformálódás mechanizmusának háttérében az a hallgatóságos, de szilárdan tartott meggyőződés áll, hogy létezik egy természetes arisztokrácia, amely készen áll arra, hogy betöltse a törvényhozói és végrehajtói vezető pozíciókat.¹⁰³

A populizmus mint politikai stratégia a képviselet problémájának mindkét megoldását kihasználja. Először is, mint említettük, a Philadelphiában tervezett szűrési mechanizmus összetettsége a fent említett Bagehot-problémát idézi elő.¹⁰⁴ A törvényhozási folyamat bonyolultsága, és különösen a vetogátusok elszaporodása a legjobb esetben is megfontolt és óvatos politikai döntéshozatalt, a legrosszabb esetben pedig elakadást idéz elő.¹⁰⁵ Másodsor, az alkotmányos rendszer azon feltételezésre támaszkodva, hogy a szövetségi hivatalokat természetes arisztokrácia fogja benépesíteni, a rendszert nemcsak a benne rejlő elitizmus miatt támadhatóvá teszi, hanem azért is, mert a populistáknak lehetőségük van azt állítani, hogy ők alkotmányos arisztokraták, akiknek kiváltsága a népakarathoz való egyedülálló hozzáférés és annak megértése.

Röviden, az alkotmány elmélete és intézményi gyakorlata populista ellenlépésre hívja fel a figyelmet. És Andrew Jackson óta többször is kaptak ilyen választ.¹⁰⁶ Az biztos, hogy az alkotmányos felépítés ezen Achilles-sarkát ritkán használták ki sikeresen a Fehér Ház szintjén - de eléggé hihető az a feltételezés, hogy a populizmus tartós jelenléte biztosítja, hogy a populizmus mint életképes politikai stratégia nemzeti szinten továbbra is rendelkezésre álljon.

B. A jogszerűség és az alkotmányos rendszer stabilitása

A populista vezetők és mozgalmak nem a választási sikerek alapján követelik a hatalmat, hanem a nép akaratához való egyedülálló és kiváltságos hozzáférésük alapján. Ennek a karizmatikus legitimációs igénynek az a korrelatív vonzata, hogy a demokratikus megítélésnek már nem releváns kritériuma sem a "választások empirikus eredménye", sem a politikai következmények minősége (52. o.). A populista állításai, ahogy Müller szépen fogalmaz, "immunisak az empirikus cáfolatra" (102. o.). Különösen az a bizonyíték, hogy a populista mozgalmak ugyanolyan korruptak, mint a korábbi elítelt, amelyek ellen fellázadtak és kiszorították őket, nincs hatással a közvéleményben elfoglalt helyükre (4., 47. o.). Ahogy Arlie Russell Hochschild szociológus fogalmaz, a populisták nem a választók anyagi, hanem "érzelmi önértékére" apellálnak.¹⁰⁷ Azzal, hogy a valódi nemzeti érdekek védelmezőiként mutatják be magukat, a populisták képesek elhárítani a felelősséget a választók körülményeinek anyagi romlásáért (58-59. o.). Valóban, amennyiben a populisták támogatottsága korrelál az átélt tapasztalatokkal, a

¹⁰² THE FEDERALIST NO. 10, at (78) James Madison (Clinton Rossiter szerk., 1961); lásd még HANNAH ARENDT, ON REVOLUTION (227) (1977) (azt sugallva, hogy a képviseleti rendszer egy módja annak, hogy a véleményeket "egy olyan intelligencia szitáján átjuttassuk, amely szétválasztja az önkényes és a pusztán sajátos véleményeket, és így megtisztítja őket a közvéleményben").

¹⁰³ Lásd J. G. A. POCOCK, THE MACHIAVELLIAN MOMENT (51) (1975) (azt állítva, hogy a keretező úgy vélték, hogy "a demokrácia a saját

..... megkülönböztetésimódszereinek felhasználásával felfedezheti a [természetes] arisztokráciát");

megegyezés DOUGLASS ADAIR, FAME AND THE FOUNDING FATHERS 75-141 (1974).

¹⁰⁴ Lásd a 62-63. megjegyzéseket.

¹⁰⁵ William N. Eskridge, Jr., *Vetogates and American Public Law*, J31.L. ECON. & ORG. 756, 758-59 (2015).

¹⁰⁶ Lásd fentebb I.A. rész.

¹⁰⁷ ARLIE RUSSELL HOCHSCHILD, IDEGENEK A SAJÁT FÖLDÜNKÖN (2016).

korlátozott életlehetőségek saját maguk és családjuk számára, a populisták kudarcra a választóik anyagi körülményeinek javításában könnyen meghosszabbíthatja azokat a körülményeket, amelyek első körben a felemelkedésüket eredményezték.

A hatalom megőrzését célzó populista taktikáknak ez a készlete - jegyzi meg Müller - hajlamos "súlyos alkotmányos konfliktusokat" (67. o.) előidézni, amelyek gyakran elnöki kezdeményezésekre vezethetők vissza. Valóban, a populista vezetők Venezuelában, Bolíviában, Magyarországon és Lengyelországban mind olyan alkotmányos vagy kvázi-alkotmányos változtatásokat szorgalmaztak (és néhány esetben el is értek), amelyek gyengítették a koordinációs ágakat vagy a horizontális elszámoltathatóság szabadon működő intézményeit, például az ombudsmanokat.¹⁰⁸ A populista kormányzás Müller által azonosított modális formái - a bürokrácia párttagokkal való feltöltése, a pártfogás a kormányzati nagylelkűség szabályozó elvévé tétele, valamint a jog felhasználása az ellenvélemény elfojtására és a civil társadalom aláásására - mind szembekerülnek a vonatkozó szerves dokumentumban foglalt alkotmányos korlátozásokkal, elmélyítve a hatalom fenntartására irányuló erőfeszítéseik jogi és intézményi konfliktusait.¹⁰⁹

Amerikai kontextusba átültetve azonban Müller populista kormányzási modellje finoman szólva más következményekkel jár. Egyrészt az alkotmány viszonylag absztrakt szinten tükrözi a törvényesség és a jogállamiság eszménye iránti elkötelezettséget. Az Alkotmány számos záradéka tükrözi a törvényesség eszménye, a kormányzati hatalom gyakorlásának formalitása és a személyeskedő kormányzási módoktól való idegenkedés iránti szöveges elkötelezettséget. A "Gondoskodjatok róla" záradék például úgy tűnik, hogy az elnökre jogtisztelő megfeleléssel járó kötelezettséget ró.¹¹⁰ Ahogy Holmes bíró egyszer mondta: "[a]z elnöknek az a kötelessége, hogy gondoskodjon a törvények végrehajtásáról, olyan kötelesség, amely nem lép túl a törvényeken, és nem követeli meg tőle, hogy többet érjen el, mint amit a Kongresszus jónak lát, hogy a hatáskörében hagyjon".¹¹¹ A szupremáciai klauzula és a VI. cikk esküre vonatkozó klauzulája ezzel analóg módon közvetlen hűségkötelezettséget ír elő az írott törvények iránt mind az állami, mind a szövetségi tisztviselők számára.¹¹² Az eskü, amelyet John Marshall főbíró a *Marbury kontra Madison* ügyben híres módon aláhúzott, "természetesen különös módon" vonatkozik "a [hivatalos jellegű] magatartásra".¹¹³

A törvényesség iránti szöveges elkötelezettségen túl, amely az Alkotmány felszínén végigvonul, mélyebb kapcsolat van a törvényesség és az amerikai alkotmányos ~~rend között. Nehéz belátni,~~ hogy a választási választás, a kétkamarás rendszer és a prezentáció révén történő jogalkotás, valamint a kiskereskedelmi, diszkrecionális ügyészi és szabályozási döntéshozatal révén történő végrehajtás hogyan történhet meg a nagyfokú

¹⁰⁸ Lásd Tom Ginsburg & Aziz Z. Huq, *How to Lose a Constitutional Democracy*, 65 UCLA L. REV. -- (megjelenés: 2018), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2901776; Guillermo O'Donnell, *Delegative Democracy*, 5 J. DEM. 55, 59-62 (1994) (e dinamika leírása Latin-Amerikában).

¹⁰⁹ Ginsburg & Huq, *Supra* note. 108.

¹¹⁰ U.S. CONST. art. II, § (3)[Az elnök] gondoskodik arról, hogy a törvényeket híven hajtsák végre, és megbízta az Egyesült Államok minden tisztviselőjét.).

¹¹¹ *Myers v. United States*, 272 U.S. 52, 177 (1926) (Holmes, J., más véleményen); *egyetértés Kendall v.*

U.S. ex rel. Stokes, 37 U.S. 524, 613 (1838) ("Azt állítani, hogy az elnökre rótt kötelezettség, hogy a törvények hűséges végrehajtásáról gondoskodjon, magában foglalja a végrehajtásuk megtiltására vonatkozó hatalmat, az alkotmány újszerű értelmezése, és teljesen elfogadhatatlan.")".

¹¹² *Lásd:* U.S. CONST. art. VI, §§ 2-3; *lásd még* art. II, 1. §, 8. pont (az elnöki eskü megismétlése).

¹¹³ *Marbury kontra Madison*, 5 U.S. 137, 180 (1803).

a törvény internalizálása.¹¹⁴ A jog iránti közös elkötelezettség hiányában, vagyis az alkotmányos rendszer nem működhetne úgy, ahogyan az Alkotmány szövege azt folytonosságként sugallja. Ebben a tekintetben valószínűleg helytelen megkülönböztetni az alkotmányos szabályokat az őket körülvevő normáktól és konvencióktól.¹¹⁵ A törvényességi normák egyrészt és az alkotmányos szabályok szimbiózisban élnek, és nem választhatók el egymástól.

De ha az absztraktból indulunk ki, egy másik kép rajzolódik ki: Alkotmányunkból feltűnően hiányoznak azok a gyakorlati eszközök, amelyek szükségesek a törvényesség absztrakt eszméinek megvalósításához, abban az értelemben, hogy a kormányzati cselekvést az írott jogban előre meghatározott határok közé szorítják, ahogyan más országok alkotmányai rendelkeznek. Az Egyesült Államok alkotmánya például nem védi a közszolgálatot a populista elnök által történő polarizáló kooptációtól. Éppen ellenkezőleg, a Take Care Clause-t kitartóan (bár vitathatóan tévesen) úgy értelmezik, hogy az elnöknek nagyjából korlátlan jogkört biztosít a tisztviselők elbocsátására, még akkor is, ha azok az Ovális Irodához közel álló személyek hivatali visszaélésének felügyeletével foglalkoznak.¹¹⁶

Az Alkotmány nem hoz létre a szövetségi kormányzaton belül a "horizontális elszámoltathatóság" független szerveit sem, a hatalmi ágak hármás felosztásán túl.¹¹⁷ Madison híres diktuma ellenére a Federalistában az 51. amerikai alkotmány egyedülállóan kevés "segédintézkedést" tartalmaz,¹¹⁸ különösen olyanokat, amelyek az egységes kormányzat és a domináns rendszerrel való bírói szimpátia pillanataiban is hatékonyak maradnak. Az Alkotmány inkább a választók által a szavazóurnánál gyakorolt ésszerű utólagos mérlegeléstől függ, mint "a kormány elsődleges ellenőrzésétől".¹¹⁹ Ha azonban a populista vezetők sikeresen apellálnak a választók érzelmi önértékére, és ezáltal hátrítják el a felelősséget az anyagi helyzet romlásáért, akkor ez az "elsődleges ellenőrzés" fegyelmező mechanizmusként kudarcot vall.¹²⁰

¹¹⁴ Állításom itt empirikus és partikuláris, de párhuzamba állítható H.L.A. Hart elméleti és absztrakt érvelésével a belső kötelezettség szerepéről a jog meghatározásában. H. L. A. HART, *THE CONCEPT OF LAW* (1172d ed. 1994) (leszögezi, hogy "a rendszer tisztviselőinek ... a hivatalos viselkedés közös normáinak kell tekinteniük [az alkotmányt], és kritikusan kell értékelniük saját és egymás eltéréseit mint mulasztásokat").

¹¹⁵ Az ezt az éles megkülönböztetést alkalmazó tudományosságra lásd Adrian Vermeule, *Conventions of Agency Independence*, 113 COLUM. L. REV. 1163, 1181-94 (2013).

¹¹⁶ Hozzá kell tennem, hogy a Legfelsőbb Bíróság vonatkozó precedense nem terjed ki azokra az esetekre, amikor a megszüntetett beosztott az elnök vagy a hozzá közel állók ellen nyomoz. *Vö. az Enter. Fund v. Pub. Co. Accounting Oversight Bd.*, 561 U.S. 477 (2010) (az Értékpapír- és Tőzsdefelügyeletbe beágyazott számviteli felügyeleti testület elnöki ellenőrzésére vonatkozó korlátozások érvénytelenítése). Lásd azonban Aziz Z. Huq, *Removal as a Political Question*, STAN65. L. REV. 1, 24-52 (2013) (a *Free Enterprise Fund* logikáját kritizálva).

¹¹⁷ A "horizontális elszámoltathatóság" mint az államhatalom korlátozásának endogén mechanizmusáról lásd Guillermo O'Donnell, *Horizontal Accountability in New Democracies*, in *THE SELF-RESTRAINING STATE: POWER AND ACCOUNTABILITY IN NEW DEMOCRACIES* (29, Andreas Schedler et al. szerk., 1999).

¹¹⁸ A FÖDERALISTA NEM. 51, 322. o. (James Madison) (Clinton Rossiter, szerk., 1961); accord Frank H. Easterbrook, *The State of Madison's Vision of the State: A Public Choice Perspective*, HARV107. L. REV. 1328, 1343 (1994) ("A "segédintézkedések" alatt Madison a nemzeti kormányzaton (és a köztársaság szövetségi struktúráján) belüli hatalommegosztásra gondolt, nem pedig bármilyen olyasmire, mint az APA vagy a Sunshine Act.").

¹¹⁹ THE FEDERALIST NO. at (51,322) James Madison (Clinton Rossiter, szerk., 1961).

¹²⁰ Ezért nem értek egyet Eric Posner előrejelzésével, miszerint az amerikai alkotmányban a populista kormányzás önkorlátozó lesz, abban az értelemben, hogy előbb teremti meg saját választási bukásának feltételeit, minthogy túlzott károkat okozna. *Lásd* Posner, *Supra* 37. lábjegyzet, 20-22. pont. Eltekintve attól a tényről, hogy

Összefoglalva, az Alkotmánynak a törvényesség és a jogállamiság iránti magasröptű, de absztrakt elkötelezettség és az e rendszerszintű tulajdonságok fenntartására szolgáló gyakorlati eszközök egyedülálló hiánya, függetlenül az egyes ágak közötti pártpolitikai heterogenitás szintjétől, talán egyedülállóan sebezhetővé teszi az Alkotmányt a populizmus néhány legmaróbb hatásával szemben. Ez nem egy bölcs intézményi egyensúly, hanem inkább egy olyan konstrukció, amely különösen érzékeny azokra a kóros tendenciákra, amelyek akkor jelentkeznek, amikor a populisták a hatalom megtartására törekszenek.

C. Az alkotmányos jogok kihívása

A populista kormányok az alkotmányos jogok formájában védett egyéni érdekeket két különböző margó mentén helyezik előtérbe. Először is, a párthű cimborák beiktatása a bürokratikus hatalomba, valamint a pártfogásra mint a presztízs és a tekintély fenntartásának mechanizmusára való támaszkodás azt a veszélyt hordozza magában, hogy "csak az emberek egy része élvezheti a törvények teljes körű védelmét" (46. o.).

Bár Müller nem fejt ki ezt a pontot, a populizmus még tovább megy, mint az egyenlőtlen védelem. Ha a populizmust a politeia manicheus felosztása jellemzi a népre és annak ellenségeire, és ha a hatalom megtartásának karizmatikus és személyeskedő eszközeire való támaszkodás az igazság semmibe vételével jár, akkor a populista vezető erősen kísértésbe esik, hogy egy lépéssel tovább menjen: A populizmus logikus következménye, hogy csoportokat (akár politikai, faji, etnikai vagy osztályalapú) ellenségként azonosít, és hamis vádak alapján támadja őket. A politikai kudarcok különösen valószínűvé és különösen csábítóvá tehetik a másik lealacsonyítását, a retorikai erőszakot pedig némileg kérlelhetetlenül fizikai erőszak követi.

Ami ezután következik, az a "diszkriminatív legalizmus" (46. o.) egy formája, amelyben a nép ellenségének tekintett csoportok lényegesen szigorúbb bánásmódban részesülnek. Alternatív megoldásként egy populista megpróbálhat úgy kormányozni, hogy "kis vészhelyzetek" sorozatára támaszkodik, vagy akár meg is teremti azokat, amelyek "olyan problémákat jelentenek, amelyeket kivételes megoldásra érdemesnek tartanak, de egyúttal túl csekélynek is tartanak ahhoz, hogy az alkotmányos struktúrák és az alkotmányos törekvések teljes körű átértékelését indokolják".¹²¹ Nem nehéz belátni, hogy ez észrevétlenül vagy hirtelen hogyan billenhet át valamiféle atrocitásba, legyen az kicsi vagy nagy.

Másodszor, a populista "politikai konfliktus moralizálása" (42. o.) nyomást gyakorol az olyan intézmények lebontására, amelyek lehetővé teszik a tisztességes választásokat, amelyeken a populisták ellenfeleinek van esélyük a győzelemre. Sokféle, gyakran látszólag ártalmatlan eszköz teszi lehetővé, hogy a hatékony választási versenyt belülről korrodálják. Hugo Chávez kormánya például az ellenzéki jelölt győzelmére reagált.

a populisták, ahogy Müller megjegyzi, rövid időn belül "terrort tudnak szabadítani a *hors la loi* -nak tartott személyek ellen" (61. o.), egyszerűen nem arról van szó, hogy a hagyományos értelemben vett gyenge teljesítmény a populisták választási vereségéhez vezetne. Ez csak az egyik oka annak, hogy a populisták esetében vagy általában véve miért nem megfelelő a végrehajtó hatalom politikai ellenőrzésére

támaszkodni. Aziz Z. Huq, *Binding the Executive (by Law or by Politics)*, 79 U. CHI. L. REV. 777 (2012).

¹²¹ Kim Lane Scheppele, *Kis vészhelyzetek*, GA40. L. REV. 835, 835-36 (2006).

Antonio Ledezma a 2008-as caracasi polgármester-választáson egy új "fővárosi kerület" létrehozásával, és a polgármesteri hivatal költségvetésének és hatáskörének nagy részét a kormánypárt által ellenőrzött új egységre ruházta át.¹²² Amikor ez utóbbi 2015-ben elveszítette a nemzetgyűlési választásokat, ismét egyszerűen új törvényhozást hozott létre.¹²³

Ismét egy furcsa disszonancia van az amerikai alkotmányban. Egyrészt az Alkotmány szövege tele van egyéni jogokkal, bár azok általános és viszonylag elvont szinten vannak megfogalmazva. Másrészt a felfüggesztési záradék kivételével¹²⁴ az alkotmány nem foglalkozik azokkal a mechanizmusokkal, amelyekkel az ilyen jogok megsértését meg lehetne akadályozni vagy orvosolni lehetne. Valójában a jogorvoslati mechanizmusok elérhetősége soha nem volt biztos vagy stabil. A tizenkilencedik század végéig az alkotmányos jogorvoslat feladata nagyrészt az állami bíróságokra hárult, az állami jog szerinti keresetformák alkalmazásával.¹²⁵ A Bíróság hagyta, hogy e szokásjogi struktúra nagy részét a közigazgatási eljárási törvényben rendelkezésre álló törvényes jogorvoslati mechanizmusok átvegyék,¹²⁶ vagy olyan szövetségi szokásjogi szabályokkal helyettesítette, amelyek jogorvoslati hatásukban sokkal kevésbé nagyvonalúak.¹²⁷ Ha az alkotmányos jogorvoslatok lefedettsége a körülmények bányászata esetén hiányos, akkor az olyan esetekre való alkalmazása, amikor az elnök a nemzeti érdekre hivatkozik, mint veszélyeztetettre, lakkvékony.¹²⁸ Ezért bármilyen jogok léteznek is a könyvekben, egy populista valószínűleg úgy találja, hogy a bírósági végrehajtás nehézkes apparátusa kevés hatékony ellenőrző erőt teremt.

Következtetés

A fenti elemzés azt sugallja, hogy a populisták, ha egyszer hatalomra kerülnek, jelentős károkat okozhatnak az amerikai alkotmányos rendszernek. A legitim hatalomra való igényük parazitaként élősködik a képviseleti kormányzás összetettségén a keretező gondosan kalibrált tervezete szerint. Kormányzási módjuk nyomást gyakorol a törvényesség és a tisztesség rendelkezéseire, amelyek a gyakorlatban szükséges előfeltételei az alkotmányos rendszer működésének. És valószínűleg a politikai jogok és a kisebbségi jogok sorozatos megsértése felé terelik a politikát. Így aztán igaz lehet, ahogy Müller óvatosan kifejti, hogy a populisták nem ipso facto idegenkednek az alkotmányosságtól, legalábbis addig, amíg az az ő javukra hajlik (61-62. o.). De az amerikai kontextusban a populista kormányzási mód nagy terhet ró a fennálló alkotmányos rend számos szerkezeti elemére.

¹²² Tamara Pearson, *Venezuelan President Designates New Caracas Head and Communications Minister*, VENEZUELA ANALYSIS, 2009. április 16., <https://venezuelanalysis.com/news/4371>; az amerikai kontextusban történő analógiákhoz lásd Ginsburg & Huq, *supra* note. 108.

¹²³ Daniel Lansberg-Rodriguez, *Maduro and his Imaginary Parliament*, FOREIGN POL., 2015. december 22., <http://foreignpolicy.com/2015/12/22/president-maduro-and-his-imaginary-parliament-venezuela-elections/>. ¹²⁴ U.S. CONST. art. I, § c19., 2.

¹²⁵ Lásd Aziz Z. Huq, *A bírói függetlenség és az alkotmányos jogorvoslatok adagolása*. 65 DUKE L.J. 1, 13-15 (2015) [a továbbiakban: Huq, *Judicial Independence*].

¹²⁶ 5 U.S.C. et551 *seq.*

¹²⁷ Huq, *Judicial Independence (Igazságügyi függetlenség)*, 125. lábjegyzet, 20-40. pont.

¹²⁸ Lásd *pl.* Mississippi v. Johnson, 71 U.S. (4 Wall.) 475, 501 (1866) (amely szerint a bíróság nem tilthatja el az elnököt személyesen a kongresszusi törvény végrehajtásától). De lásd Int'l Refugee Assistance Project v. Trump, No. 17-1351, 2017 WL 2273306 (4th Cir. May 25, 2017), *módosított* (2017. május 31.) (az

elnök diszkriminatív indulatot bizonyító nyilatkozataira hivatkozva tiltotta meg a hat ország állampolgárainak az Egyesült Államokba való belépését korlátozó végrehajtási rendelet végrehajtását).

Müller monográfiájának nagy előnye, hogy elkülöníti és tömören megragadja azt a politikai formát, amely ezeket a nyomásokat generálja. Fontos figyelmeztetést ad továbbá, hogy ne feltételezzük könnyelműen és tévesen, hogy a populistákat meg lehet szelídíteni azzal, hogy a politikai sikerek felmutatása érdekében a bebetonozott bürokráciára kell támaszkodniuk, vagy hogy pusztán az alkotmányos szabályok önmagukban képesek lesznek megfékezni a populistáknak a nemzeti magas hivatalok elfoglalását. Alapjában véve azonban Müller érvelése egy megfelelő figyelmeztető mese az olyan politikai mozgalmakról, amelyek úgy vélik, hogy az igazság vagy a jog monopóliumával rendelkeznek, és amelyek a demokratikus alkotmányunkat berendező és ezáltal lakhatóvá tevő intézményi struktúrák iránti tisztelet és bizonyos fokú tisztelet nélkül kormányoznak.¹²⁹ Monográfiájának központi erénye ma az, hogy olvashatóvá teszi a demokratikus alkotmányosság projektjének populista kihívásának természetét és mértékét, amely az Egyesült Államokban tétován és néha rossz irányban bontakozik ki, mióta 1789.

¹²⁹ *Lásd* JEREMY WALDRON, POLITICAL POLITICAL THEORY 294-95 (2016) (e metafora kidolgozása Hannah

Arendt munkássága alapján).